



**RICARDO MANUEL SOARES FERNANDES SISTEMAS ALIMENTARES URBANOS – O PAPEL
DA RELOCALIZAÇÃO DA PROCURA PÚBLICA**



Universidade de Aveiro
2015

Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do
Território

**RICARDO MANUEL SOARES FERNANDES SISTEMAS ALIMENTARES URBANOS – O PAPEL DA
RELOCALIZAÇÃO DA PROCURA PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planeamento Regional e Urbano, realizada sob a orientação científica do Doutor Fernando Manuel Martins Nogueira, Professor Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro e coorientação do Doutor Carlos José de Oliveira e Silva Rodrigues, Professor Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Aos meus Avós
António Fernandes Vidreira e Virgínia Martins dos Santos

o júri

presidente

Prof. Doutor João Lourenço Marques,
professor auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Prof. Doutora Elisabeth Kastenholz
professora associada do Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial da Universidade de Aveiro

Prof. Doutor Fernando Manuel Martins Nogueira
professor auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

agradecimentos

Agradeço, em primeiro lugar, ao Professor Doutor Fernando Nogueira, por, desde um momento inicial, ter ajudado a enquadrar os objectivos desta dissertação através das interessantes discussões de temáticas exploradas nesta dissertação. Por, através da virtude da paciência e diálogo, permitir uma clarificação rigorosa do papel do planeamento na sua relação com a alimentação. Agradeço também ao Professor Doutor Carlos Rodrigues pelos contributos na discussão e orientação da presente dissertação.

Agradeço aos meus pais pelas oportunidades criadas e por todo o sacrifício em prol dos seus dois filhos. Uma palavra de consideração ao Tiago, onde muitas horas desta dissertação, foram escritas a teu lado. Agradeço ao Sandro pela partilha das preocupações ambientais e a Vanessa por toda a amizade que me permitiu chegar aqui. Por fim, ao Bruno pela companhia e pela amizade de poder partilhar este desafio contigo. De maneira geral, a todos os amigos com quem partilhei reflexões e pelos vossos contributos.

palavras-chave

Sistemas alimentares; planeamento territorial; governação; realocização; procura pública; geografia alimentar

resumo

O presente trabalho propõe dissertar acerca da emergente relação entre o planeamento territorial e os sistemas alimentares. A dissertação aborda a disciplina do Planeamento alimentar, explicita a sua importância e contributos para os sistemas de planeamento. Posteriormente explora-se as dimensões pertencentes a uma Geografia Alimentar Alternativa, analisando casos práticos pertencentes às Estratégias Alimentares Urbanas; às Redes Alimentares Alternativas e à Relocalização da Procura Pública Alimentar. Este último, será o alvo principal da dissertação, explorando as condições de sucesso, bem como as limitações para a implementação de uma política pública de procura alimentar.

keywords

Food planning; food systems; public supply; governance; food geography;

abstract

The present dissertation proposes to lecture about the emerging relationship between territorial planning and food systems. It addresses the discipline of Food Planning, explaining its importance and contributions to the planning systems. Later, explores the dimensions belonging to an Alternative Food Geography, analysing case studies pertaining to the following topics: Urban Food Strategies; Alternative Food Networks and the Public Food Procurement. The latter will be the main target of the thesis, exploring the conditions for success and constraints to the implementation of a public food policy.

Índice

ÍNDICE	1
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	3
1.1 – OBJETIVOS E ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	5
1.2- ENQUADRAMENTO DO TEMA	7
1.3 - METODOLOGIA.....	9
CAPÍTULO 2 – PLANEAMENTO ALIMENTAR	10
2.1 - INTRODUÇÃO	10
2.2 – A EMERGÊNCIA DO PLANEAMENTO ALIMENTAR	10
2.3 – SISTEMA ALIMENTAR: UM CAMPO COM ATENÇÃO LIMITADA NO SISTEMA DE PLANEAMENTO	14
2.4– SISTEMA ALIMENTAR: UM IMPORTANTE SISTEMA URBANO	17
CAPÍTULO 3 – SISTEMAS ALIMENTARES URBANOS.....	20
3.1 - INTRODUÇÃO	20
3.2 - SISTEMA ALIMENTAR CONVENCIONAL	21
3.3 - SISTEMA ALIMENTAR ALTERNATIVO	30
3.4 - DIFERENÇAS ENTRE SISTEMAS ALIMENTARES	32
CAPÍTULO 4 - GEOGRAFIA ALIMENTAR ALTERNATIVA: DIMENSÕES DE ANÁLISE	36
4.1 – INTRODUÇÃO.....	36
4.2 – ESTRATÉGIAS ALIMENTARES URBANAS	37
4.3 – REDES ALIMENTARES ALTERNATIVAS	55
4.4 - A RELOCALIZAÇÃO DA PROCURA PÚBLICA ALIMENTAR	60
CAPÍTULO 5- ALINHAR O PAPEL DA PROCURA PÚBLICA NO PROCESSO DE RELOCALIZAÇÃO ALIMENTAR	64
5.1 – INTRODUÇÃO.....	64
5.2 – O CASO DE NOVA IORQUE	66
5.3- O CASO DE LONDRES	70
5.3- O CASO DE ROMA.....	74
5.4 – O CASO DE <i>EAST AYRSHIRE</i>	82
5.5- LIMITES E BARREIRAS DA RELOCALIZAÇÃO DA PROCURA PÚBLICA ALIMENTAR.....	87
CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES	94
BIBLIOGRAFIA.....	107
ANEXOS	111

Lista de figuras, símbolos e tabelas

Figuras

Figura 1 – Modelo de Governação Alimentar Alternativo	36
Figura 2 - Alimentação Saudável e Sustentável para São Francisco: Princípios	40
Figura 3 - Agentes da estratégia alimentar de Utrecht	49
Figura 4 - Diagnóstico do Sistema Alimentar de Amesterdão.....	50
Figura 5 – Ambições e objetivos da Estratégia Alimentar de Amesterdão.....	51
Figura 6 - Agentes da Estratégia Alimentar de Amesterdão	52
Figura 7 - SWOT do processo de realocização de Nova Iorque	69
Figura 8 - SWOT do processo de realocização de Londres	73
Figura 9 - Resultados do processo de realocização alimentar em Roma	80
Figura 10 - SWOT do processo de realocização de Roma.....	81
Figura 11 - SWOT do processo de realocização de East Ayrshire	86

Quadros e Tabelas

Tabela 1 - Quadro Resumo dos Processos relacionados com os Sistema Alimentar Convencional.....	28
Tabela 2 – Quadro Síntese Diagnóstico do Sistema Alimentar Convencional	29
Tabela 3 – Tipo de relações estabelecidas entre o Sector Convencional e o Sector Alternativo.....	33
Tabela 4 – Quadro Síntese dos dois paradigmas alimentares: Convencional vs Alternativo	34
Tabela 5 - Critérios de Compra Alimentar em Roma	75
Tabela 6 - Comparação dos processos de realocização	86
Tabela 7 - Principais barreiras do Processo de Relocalização Alimentar	93

Capítulo 1 – Introdução

Mais importante do que elaborar uma cronologia histórica sobre a forma como a alimentação moldou os contextos urbanos e os sistemas de planeamento, tem maior interesse, para os objetivos desta dissertação discutir o papel da alimentação nos sistemas urbanos e procurar obter soluções práticas que orientem o planeador e os sistemas de planeamento na prossecução de políticas e programas que contribuam para níveis de desenvolvimento sustentável. A operacionalização desse desenvolvimento sustentável pressupõem uma evolução no pensamento, na forma e no conteúdo das ações que contribuem para alterar significativamente os atuais padrões alimentares, no que diz respeito às esferas de produção, processamento, distribuição, compra, consumo e gestão de resíduos alimentares.

A alteração do paradigma alimentar para moldes mais sustentáveis implica, essencialmente, um processo de rutura na atuação da sociedade face à alimentação. Em sociedades tradicionalmente resistentes à mudança, será um processo necessariamente mais difícil, pelo fato de chocar com valores neoliberais, valores esses que têm ganho expressão na sociedade, um pouco por todo o lado, nas últimas três décadas. Choca igualmente com os padrões de consumo atual, com conveniências consolidadas e com informações manipuladas que contribuem para a relação desequilibrada que o Homem detém face à Natureza. A necessária transição para sistemas alimentares sustentáveis implica uma passagem construída no tempo, que envolve, inúmeros desafios e complexidades, alguns dos quais serão discutidos neste trabalho.

Numa era em que a urbanização avança sem precedentes, onde uma em cada cinco pessoas vive em contextos de elevada pobreza e de carência de habitação¹, as cidades têm uma elevada responsabilidade e uma crescente importância no alívio dos problemas relativos ao acesso a uma alimentação decente. O cenário em que o atual padrão alimentar ocorre pode ser caracterizado como sendo largamente globalizado do ponto de vista económico e estandardizado do ponto de vista produtivo e comercial, inserido num quadro normativo complexo e burocrático.

¹ (ONU, 2015)

Potencializado por uma elevada pressão populacional e pela rápida e extensiva urbanização, o sistema alimentar convencional tem provocado, entre outras graves consequências sobre o meio natural, a degradação dos solos e a desflorestação. Neste sentido exige-se ao planeador e aos sistemas de planeamento a capacidade de anteciparem, planearem e concretizarem estratégias que orientem as sociedades e as cidades para os desafios vindouros. Nesse sentido é necessário perceber que o processo alimentar detém um estatuto único nas sociedades, razão pela qual necessita de ser abordado de forma holística, não podendo ser examinada, como sendo somente uma indústria ou sector económico.

O sistema alimentar não pode ser negligenciado pelos sistemas de planeamento e seus agentes, pois contem em si um imenso potencial na operacionalização do desenvolvimento sustentável, bem como um efeito multiplicador das dinâmicas sociais, culturais e gastronómicas nas sociedades onde se inserem. O potencial de interligação que a alimentação detém noutras esferas de atuação dos planeadores, tais como na habitação, saúde, mobilidade e no desenvolvimento económico, confere ao processo alimentar características únicas e complexas.

Em *Hungry City*, Steel (2009), descreve a forma como a presença de alimentos nas cidades moldou a forma como as cidades são atualmente. Uma das principais questões abordada pela autora é a maneira como os alimentos vêm para a cidade e os processos que a tornaram cada vez menos visível essencialmente após a Revolução Industrial. Os antigos habitantes das cidades dependiam imenso dos seus territórios rurais, bem como das suas estações do ano. A alimentação era uma prioridade do governo e da cidade. Era também uma das principais ocupações do espaço público, onde as trocas comerciais se efetuavam, de cuja existência encontramos referência nas cidades, nas toponímias e em lugares com uma clara identidade relacionada com a alimentação. Na presente dissertação pretende-se abordar a relação entre o planeamento do território e os sistemas alimentares. Trata-se de reavivar e aprofundar na gestão da cidade um assunto que, por circunstâncias variadas, tais como a desmaterialização das transações, o achatamento dos custos de transporte entre os fatores de produção, a concentração da oferta e a normalização de procuras, entre outras, se tornou até há pouco tempo, invisível para o planeamento territorial.

Pretende-se obter respostas sobre a forma como o planeamento pode ter um papel mais ativo e representativo na criação de oportunidades para a emergência de um sistema alimentar mais territorializado e enraizado na sociedade. Através da análise de uma geografia alimentar alternativa, nomeadamente de um dos seus processos, a realocização da procura pública alimentar, procura-se evidenciar as oportunidades, potencialidades e limitações que estas oferecem para os territórios e populações.

Por conter este estatuto único, multidisciplinar, complexo, “invisível” e potencializador do desenvolvimento sustentável constitui, pois, a motivação determinante na elaboração da presente dissertação.

1.1 – Objetivos e Estrutura da Dissertação

Destaca-se como principal objetivo a necessidade de compreender quais as condições de êxito na formulação de uma política alimentar e a forma como esse êxito é atingido nos contextos territoriais. Através das diversas estratégias utilizadas pelos agentes pretende-se compreender a forma como estes tornam as suas cidades ou regiões mais resilientes e resistentes a futuras crises alimentares, financeiras e ambientais.

No capítulo 2 debate-se o conceito e a emergência do planeamento alimentar, argumentando-se a necessidade de transitar para modelos mais localizados e enraizados no território. Discute-se a importância que o sistema alimentar tem, evidenciando a, até agora, negligência que os planeadores tinham sobre o assunto.

Argumentando no capítulo 3 acerca das externalidades negativas que o sector alimentar convencional espalha neste planeta, elabora-se um diagnóstico dos impactos sociais, políticos e territoriais, que pretende oferecer ao leitor uma perspetiva comparada entre o sector alimentar convencional e alternativo.

A construção de uma linha de raciocínio acerca das problemáticas ambientais e sociais que o atual modelo alimentar comporta e a sua ligação com a necessária transição para o desenvolvimento sustentável são importantes objetivos da presente dissertação.

Da reflexão anterior resultam importantes considerações que permitem uma clarificação sobre o papel que ambos os sistemas - convencional e alternativo - devem deter no contexto de uma geografia alimentar futura sustentável. No capítulo 4, analisando o sistema alimentar alternativo, e considerando que este se traduz numa nova geografia alimentar alternativa, segmentam-se casos práticos em sistemas de planeamento diversificados, optando-se por uma divisão da discussão em relação ao seu conteúdo.

Nesse sentido, a divisão assenta na exploração de casos práticos pertencentes às estratégias alimentares urbanas, às redes alimentares alternativas; e aos processos de relocalização da procura pública.

A relocalização da procura pública alimentar será alvo de especial foco no desenvolvimento da dissertação, isto é, o papel específico das tutelas públicas enquanto agentes de mudança na prossecução de políticas públicas alimentares que transformem o território e os sistemas urbanos. A análise de casos práticos de cidades com distintas características económico-político-sociais como Nova Iorque, Londres e Roma permitirá perceber quais as condições de sucesso destes processos de relocalização, bem como as barreiras e limitações que lhes podem estar associadas.

Por último pretende-se articular as conclusões afetas ao tema e explicar a complexidade de discussões futuras que esta temática - o planeamento dos sistemas alimentares - em particular enceta. É de facto um tema que, sendo difícil encasular em uma área científica, tem uma irrefutável importância relacionada com os sistemas de planeamento e com o conjunto de agentes públicos e privados. Discute-se igualmente quais as principais ideias a desenvolver no futuro acerca desta temática e a forma como é necessária mais investigação e articulação com outras áreas do conhecimento empírico, nomeadamente com a saúde pública, a economia regional e urbana, o desenvolvimento de políticas públicas alimentares, a agricultura e com o desenvolvimento rural.

1.2- Enquadramento do Tema

A presente dissertação propõe o tratamento de uma temática emergente no âmbito do planeamento territorial. Esta disciplina usualmente intitulada de Planeamento Alimentar envolve, de forma essencialmente indireta, conteúdos programáticos transmitidos no contexto de aprendizagem realizada no decorrer da minha formação pessoal e intelectual, na área do planeamento regional e urbano.

Referências mais diretas à relação entre o planeamento e a alimentação podem ser encontradas nas visões dos utopistas, as quais parecem ter-se dissipado ao longo do tempo, para reemergirem agora. A título de exemplo, *Ebenezer Howard* (1898), no seu modelo de *Garden City*, é, sem dúvida, o mais mal interpretado dos modelos estudados. Frequentemente citado como uma inspiração para o crescimento dos subúrbios durante o século XX, este modelo, na sua conceção original, pretendia exatamente o oposto, ou seja, uma rede de pequenas, independentes e auto suficientes cidades, ligadas entre elas por uma rede ferroviária (Steel, 2009 p. 299). A cidade jardim deveria ter sido um “casamento” entre o urbano e o rural, com cerca de dois hectares de terrenos agrícolas por cada meio hectare de tecido construído. Na opinião de Howard, este arranjo seria mutuamente benéfico para o agricultor e para o habitante urbano, reduzindo o custo de transporte e permitindo a reciclagem dos resíduos produzidos na cidade para o campo, fechando assim o ciclo de nutrientes (Pothukuchi e Kaufman, 1999). Tendo as suas virtualidades, esta abordagem de determinismo físico e funcionalista, típica do movimento modernista, deve, na atualidade, ser temperada pela noção de que as orientações e decisões de planeamento devem acomodar as opções e estratégias dos agentes nos territórios.

É difícil definir a atividade e a profissão do planeador e do planeamento, pois elas significam diferentes formas de atuação e diferentes abordagens dos problemas para diferentes pessoas (Hall, 2002). Pode-se dizer que o planeamento se traduz na aplicação do conhecimento em ação na esfera pública (Friedmann, 1987). Se se pretender que esta atividade tenha uma abordagem estratégica, ela deve procurar alguma seletividade, fazer a prospeção crítica das forças e fraquezas do território, bem como envolver os *stakeholders* privados e públicos. Em suma, o planeamento estratégico, ao explorar criticamente o território, procura perceber o que torna os territórios distintivos e especiais.

Faz parte das competências do planeador e dos sistemas de planeamento serem agentes de mudança nos territórios. Ao incluírem as questões alimentares na prática do planeamento, podem, através do seu poder transformador, orientar as regiões para formas de desenvolvimento mais resilientes e colaborativas, alicerçadas por um modelo de governação multinível. Para o sucesso desta transição, é essencial aumentar a capacidade institucional local que ajude a desenhar e implementar as políticas alimentares urbanas necessárias à transformação da paisagem alimentar dos territórios. Essa capacidade local forte com a promoção dos valores locais e de opções de conduta, contribuem para o aumento da confiança no processo de ação coletiva. A par do capital social, o capital intelectual com a inclusão de forças externa e evoluções internas fazem avançar o capital político, ou seja, desencadeiam a mobilização da ação (Healy e Palepu, 2001)

Como refere Morgan (2014), o planeador foi exposto a um processo de planeamento deliberativo, com princípios e procedimentos, nos quais deve exercer um papel assistencial, facilitador e qualificador das mudanças nos territórios. Isso implica uma atitude em que a decisão sobre questões de natureza substantiva não é inclusiva e mobilizadora dos interesses presentes no território.

Mais do que isso, exige-se que o planeamento exerça um papel transformativo das agendas e das decisões locais, através do reconhecimento e partilha de valores, conhecimentos e competências localizadas e, por essa via da capacitação dos agentes num processo de governação local e multinível. Efetivamente, as formas de planeamento mais colaborativo emergentes Vigar e Healey (1999), fazem apelo à construção de capacidade institucional Jessop (1997), e ao reforço do capital social (Ostrom e Ahn, 2003). Ao mesmo tempo, estratégias mais territorializadas são vistas como formas de organizar o capital de influência das localidades e regiões, no que diz respeito às suas aspirações e à afirmação da sua identidade em processos de governação multinível (Vigar e Healey, 1999).

A reemergência da questão alimentar no domínio do planeamento territorial está também intimamente ligada às problemáticas ambientais que o atual modelo alimentar comporta. Uma reflexão crítica sobre estas e sobre as condicionantes e exigências que a transição para formas mais sustentáveis de desenvolvimento são, por isso, debatidas ao longo da presente dissertação.

Pretende-se caracterizar e posteriormente distinguir as diferenças entre os sistemas urbanos atuais: o convencional e o alternativo. Irá ser explicitada com maior enfoque uma nova geografia alimentar, que integra o sistema alimentar alternativo. De fato, os contributos académicos para a presente dissertação focam-se na emergente relação entre o planeamento territorial e os sistemas alimentares. Assim, e de forma a enquadrar a temática, irá ser explorado o sistema alimentar alternativo, traduzindo-se este numa nova geografia alimentar, composta por três dimensões de análise (Wiskerke, 2009):

- Uma renovada conexão entre as instituições governamentais e a sociedade civil, denominada de estratégias alimentares urbanas;
- A ligação entre a sociedade civil e os mercados, intitulada de redes alimentares alternativas;
- Uma relação mais próxima entre o sector público e os fornecedores responsáveis pela provisão alimentar, a que os autores se referem como relocalização da procura pública alimentar.

As principais motivações para a realização desta dissertação prendem-se com a importância da alimentação para a disciplina e prática do planeamento, com o fato de ser um âmbito de estudo inovador e vanguardista no domínio académico, e, por fim em termos pessoais, pelo fato de se tratar da análise de uma relação que terá, indubitavelmente, um papel genuíno nos contextos, quer pessoais, quer profissionais futuros.

1.3 - Metodologia

A metodologia utilizada consistiu na exploração de bibliografia relacionada com os sistemas alimentares e a sua relação com os sistemas de planeamento. Do campo do estudo do planeamento, procurou-se conceptualizar noções relacionadas com os sistemas alimentares, definir o que se entende por planeamento alimentar, definir quem são os planeadores alimentares e o que se entende por comunidade alimentar. Posteriormente, a análise bibliografia entre as questões agrícolas, ambientais, valores humanos e comportamento dos consumidores foi útil para caracterizar e posteriormente distinguir as diferenças entre os sistemas urbanos atuais: o convencional e o alternativo.

Na caracterização de uma nova geografia alimentar urbana, os principais contributos académicos relacionam-se com quatro principais temáticas: Estudos Regionais; Sustentabilidade; Planeamento e Política. Ou seja, as relações entre as políticas ambientais e o planeamento; as relações entre a região, economia e sociedade e a sustentabilidade urbana.

Capítulo 2 – Planeamento Alimentar

2.1 - Introdução

O presente capítulo tem como objetivo explicitar o conceito de planeamento alimentar, quem compõe a comunidade de planeamento alimentar e fundamentar a sua emergência no campo da teoria e prática do planeamento. Analisando os contributos bibliográficos revistos, elabora-se uma descrição da forma como o sistema alimentar não obteve a devida atenção por parte dos planeadores e sistemas de planeamento. Por último pretende-se providenciar ao leitor a importância do sistemas alimentar e as suas consequências para o sistema de planeamento. Em suma, o presente capítulo faz a relação entre a importância da alimentação para os sistemas de planeamento, argumenta a falta de ligação que os planeadores têm face à alimentação e introduz a emergente temática do planeamento dos sistemas alimentares.

2.2 – A emergência do planeamento alimentar

Ao analisar a profissão do planeador nos seus diversos níveis de atuação pode-se referir que a sua atividade envolve a prossecução do interesse público, o aumento do grau de bem-estar dos assentamentos humanos, bem como ser orientado para o futuro e tendencialmente compreensivo no grau de atuação.

Uma das primeiras interrogações que se coloca, ao analisar a emergência do planeamento alimentar é: Quem são os planeadores alimentares? Segundo Morgan (2009 p. 342), “os planeadores alimentares são profissionais que tentam a integração das políticas alimentares nas principais agendas do planeamento.” Não sendo consensual, esta definição complementou-se ao transmitir a noção de uma base mais alargada de agentes e arenas onde as políticas alimentares são debatidas e delineadas. Morgan (2013), caracteriza este movimento social como heterogéneo, no qual os planeadores são apenas uma das partes de um puzzle de organizações, que atravessa profissionais, grupos da sociedade civil e departamentos municipais, com o objetivo de serem parte do movimento alimentar, um movimento com contornos - cada vez mais - crescentes e notórios.

A base operativa associada a este movimento pode ser composta por profissionais de desenho urbano, arquitetos paisagistas, técnicos de saúde pública, planeadores ambientais, bem como por organizações pertencentes à sociedade civil. Todos estes agentes têm como foco fazer das políticas alimentares um processo mais democrático e aberto à sociedade civil (Morgan, 2009).

Considerado como um dos movimentos sociais mais importantes no hemisfério norte o planeamento alimentar tem ecoado no domínio do planeamento americano e europeu. O crescimento de Conselhos de Política Alimentar, iniciativas de alimentação escolar saudável e preocupações de acesso alimentar a bairros mais carenciados estão entre as práticas inovadoras no campo do planeamento dos sistemas alimentares (Morgan, 2014).

As principais organizações de planeamento a nível mundial, de entre as quais se destacam, a APA² e AESOP³, têm-se destacado devido à formulação, desde o início da década passada, de planos e linhas orientadoras de suporte aos planeadores e agentes públicos, na forma como estes, podem implementar políticas alimentares mais sustentáveis e integradas com os territórios. Não só as principais associações de planeadores começaram a incorporar as questões alimentares na sua retórica, mas também outras importantes organizações, encabeçadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial de Saúde (OMS).

² American Planning Association

Destaca-se, a OMS pelo fato de ter vindo a assumir um discurso que vai ao encontro de políticas protagonizadas por programas especializados na organização de uma rede de cidades saudáveis, impulsionando políticas alimentares em favor dos residentes urbanos mais pobres e com escasso acesso alimentar. Este tipo de agendas dá ênfase às questões de justiça social, ajudando a desmistificar a ideia de que o desenho urbano é suficiente para assegurar uma alimentação saudável nas cidades (Morgan, 2014).

Importa referir que as condições subjacentes ao processo de emancipação do planeamento dos sistemas alimentares estão vinculadas a preocupações da sociedade civil nos quatro cantos do mundo, preocupações essas que influenciam e são influenciadas pelo atual estado dos meios ambientais e pelas consequências futuras que estas pressões colocam quando considerado o aumento populacional expectado. Como referido anteriormente, o carácter multifuncional que o planeamento alimentar enceta, no sentido de poder ser realizado em áreas de atuação diferentes, embora com heranças comuns, encontra na opinião de Morgan (2014), ameaças e oportunidades.

Do lado das oportunidades, este carácter multifuncional ajuda a compreender o porquê da alimentação ter esta capacidade mobilizadora e atrativa, envolvendo diferentes grupos de cidadãos (Morgan, 2014), que se reflete na formação crescente de organizações e movimentos relacionados com as questões alimentares (Greenberg e Andrews, 2013). Já do lado das ameaças, conclui-se que este carácter multifuncional introduz preocupações acrescidas na forma como as políticas alimentares são fáceis de capturar num dos seus domínios, relacionados, quer com a produção local, com questões de saúde pública, movimentos de comércio justo, entre outros. Ou seja, cria singularidades de atuação, num modelo que idealmente tem que ser holístico e integrador de todas estas dinâmicas. Tal como refere Morgan (2014 p. 1380): “as questões da alimentação urbana não podem ser reduzidas a um único assunto”.

Do ponto de vista da emergência do planeamento alimentar na esfera política, existem um conjunto de motivações que impulsionaram líderes políticos e subsequentemente planeadores a dar mais importância às questões relacionadas com o campo alimentar.

Nesse sentido, Morgan (2009 p. 342), elenca as seguintes motivações factuais:

- 1- Os preços alimentares dispararam em 2007/2008: Quando os preços de trigo quase duplicaram e arroz triplicaram deixando classes sociais inteiras em situações de insegurança alimentar, condição esta, que afeta atualmente 2 bilhões de pessoas, o que equivale a cerca de 35% da população mundial;
- 2- Quando a segurança alimentar passou a ser um assunto de segurança nacional: Precedido pelo ponto anterior, conjugado com motins alimentares em mais do que 60 países, levou os líderes do G8 a reunirem-se no primeiro convênio alimentar em 2009.
- 3- Os efeitos das alterações climáticas: Os efeitos já sentidos e expectados das alterações climáticas, serão piores nos países pobres, os mesmos países que, paradoxalmente, pouco contribuíram para esta situação.
- 4- Conflitos pela ocupação de solo arável: O escalamento de conflitos de países ricos financeiramente, mas pobres de recursos aráveis, tais como a Arábia Saudita, China e a Coreia do Sul, que comprem solo arável no continente Africano e Asiático de forma a assegurar a sua independência e soberania alimentar.
- 5- Urbanização Desmedida: Significa que gradualmente assistimos a uma consciencialização da forma como essas cidades se alimentam, os esforços que tem de ser feitos e a sensibilização destes assuntos nas arenas políticas.

A criação de espaço político na agenda do planeamento substantivo é essencial para alavancar e consolidar agendas sustentáveis no seio dos municípios, bem como para a criação de consensos alargados por parte da população em colocar a agenda alimentar em cada município. Uma mensagem que tem sido veiculada por líderes governamentais em países de desenvolvimento há mais de uma década (Morgan, 2009).

2.3 – Sistema Alimentar: Um Campo com atenção limitada no Sistema de Planeamento

No decorrer desta secção pretende-se elucidar as razões que justificam o distanciamento do sistema alimentar nos circuitos de planeamento, visto este ser, aparentemente um sistema *menos visível* do que 0outros sistemas urbanos. Cada vez mais as cidades estão conscientes da sua pegada ecológica assumindo que os impactos ambientais e económicos de uma cidade estendem-se para além das suas fronteiras administrativas (Sonnino, 2009). É essencialmente este fato que leva cientistas sociais e planeadores a não poderem continuar a ignorar as questões alimentares existentes nos contextos urbanos, recolhendo dados dos sistemas alimentares de forma a poderem caracterizar, analisar e intervir sobre as dimensões mais críticas envolvidas.

Uma dessas dimensões corresponde à população carenciada residente nas zonas urbanas pobres, que se vêem numa posição de dependência extrema de mercados retalhistas mais próximos e mais acessíveis do ponto de vista de preço. Causas para este fato, são o baixo rendimento, propriedade automóvel diminuta, carências habitacionais e espaços densamente urbanizados que podem potencializam opções alimentares menos saudáveis.

No começo do século XXI, Pothukuchi e Kaufman (2000), realizaram um inquérito em 22 estados norte americanos, onde interrogaram agentes importantes dos sistemas de planeamento, chegando a conclusões relativamente, não só do visível afastamento dos planeadores relativamente ao sistema alimentar, mas também, quanto à ignorância evidenciada pelos inquiridos quanto ao potencial que a intervenção do planeamento alimentar tem e pode via a ter ao nível municipal e regional.

De entre as diversas conclusões apresentadas pelos autores, destacam-se os seguintes (p. 116-117):

- Não é da nossa competência: O sistema alimentar corresponde apenas a uma forma indireta do ambiente urbano, zonamento e decisões de localização das atividades;

- Não é um assunto urbano, é um assunto rural: É um assunto que não se encontra nas prioridades político-administrativas, visto essas atividades se encontrarem na esfera do domínio rural;
- O sistema alimentar é dirigido pelo mercado privado: O sistema alimentar é dominado pelo sector privado, existindo assim, pouca esfera de competência administrativa no que é produzido e distribuído;
- As agências de planeamento não são fundadas com base no sistema alimentar: Ao contrário das demais funções que cabem dentro dos sistemas de planeamento, como transporte, habitação e desenvolvimento económico, o planeamento dos sistemas alimentares não é percecionado como uma vertente prioritária;
- Qual é o problema? Não existem preocupações relevantes adquiridas pelos cidadãos que justifiquem a tomada de decisões acerca dos sistemas alimentares;
- Não se sabe muito acerca dos sistemas alimentares de forma a se oferecer um contributo valioso. Muito em virtude da invisibilidade das relações transversais existentes no domínio da relação entre o sistema alimentar e o território urbano.

Conclui-se que no sistema de planeamento americano, existe uma falta de atenção dos planeadores acerca dos sistemas alimentares, bem como limitações no conhecimento acerca das potencialidades de interligação com outras áreas do planeamento, tais como, a habitação, transporte e desenvolvimento económico.

Segundo Sonnino (2009), existem mais causas para o afastamento dos planeadores nos domínios alimentares. Estas razões traduzem-se em lacunas na literatura académica que se prendem com a dicotomia urbano-rural. Assim:

1. Do ponto de vista da investigação académica, o estudo dos sistemas alimentares alternativos esteve centrado nas disciplinas de desenvolvimento regional e rural, bem como nos domínios da sociologia rural.

Convém frisar que o espaço urbano não só é o espaço onde a procura é maior, mas sobretudo onde existe maior diversidade na procura e oferta, um facto que detém significativas implicações em termos de geografia económica e alimentar (Donald e Blay-Palmer, 2006 em Sonnino, 2009 p.428). Desta forma é necessário trazer a investigação para os campos académicos do planeamento e do urbanismo;

2. Tem contribuído para o equívoco de planeadores e formuladores de políticas públicas na identificação de falhas de abastecimento alimentar urbano como falha agrícolas, em vez de falhas nas cadeias de distribuição (Pothukuchi e Kaufman, 1999);
3. Erroneamente, promoveu a visão da formulação de política alimentar como uma estratégia não urbana, assente em outros moldes de governação supra urbanos.
4. Historicamente as políticas alimentares não são urbanas. Isto porque são normalmente abordadas a um nível nacional ou supranacional. Exemplos de estes níveis de governação são a Organização Mundial do Comércio e a Política Agrícola Comum.
5. Existência de forte dicotomia entre a política pública rural e urbana, geradora de conflitos de competências (Pothukuchi e Kaufman, 1999);
6. Por último, o espaço urbano na sua forma modernista é um espaço não agrícola, facto que leva ao crescimento da distanciação da alimentação como um assunto urbano.

Pothukuchi e Kaufman (1999), acrescentam uma ideia associada a um dos marcos históricos mais importantes, a Revolução Industrial. Este processo progressivo levou a que a transformação de solos agrícolas em zonas urbanas, quer residenciais, quer industriais, consequência da expansão urbana, fosse invisível aos olhos da sociedade. Face às tecnologias que surgiram após a Revolução Industrial relacionadas com a produção, transporte, refrigeração e processamento, providenciou-se um acesso continuado a gêneros alimentares, dando a falsa presunção de que a alimentação é um bem assegurado.

Planeadores que tenham em si a ambição de contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos têm necessariamente de olhar para as questões alimentares. Ar, Água, Habitação e Alimentação são os quatro elementos essenciais para a vida. No que respeita ao ar, água e habitação detemos juridicamente planos de controlo destes meios. No entanto a alimentação constitui ainda um vazio legal, no que diz respeito à forma como esta pode ou deve ser acomodada nos sistemas de planeamento. Se os planeadores e restantes agentes estão verdadeiramente preocupados com melhorar as condições de vida dos habitantes, então deveriam incorporar os assuntos alimentares nos seus modelos de desenvolvimento (Pothukuchi e Kaufman, 1999).

2.4– Sistema Alimentar: Um importante sistema urbano

Na presente secção, pretende-se compreender as múltiplas relações que atravessam os circuitos de planeamento e das sociedades em geral. Deseja-se também expor, através das várias áreas de atuação, os principais aspetos que demonstram a importância que a prossecução de estratégias relacionadas com o planeamento alimentar detém na possível emergência e enraizamento de um conjunto de externalidades positivas para os contextos urbanos.

Do ponto de vista económico salienta-se o seguinte:

- a) Estabelecimentos comerciais, tais como: restaurantes, pastelarias, cafés e supermercados são uma parte importante da economia urbana detendo um elevado peso nas atividades, económicas, quer municipais, quer regionais (Pothukuchi e Kaufman, 1999);
- b) Variando consoante o seu poder de compra, os residentes urbanos podem despende entre 10% a 40 % do seu rendimento em compras alimentares (Pothukuchi e Kaufman, 1999). No caso grego, a recente crise levou a uma retração de consumo alimentar, onde 17 % do rendimento vai para compras alimentares (Skordili, 2013). Em países em desenvolvimento, os residentes urbanos pobres podem gastar cerca de 85% no caso de Dar es Salaam e 60% em Bangkok e Kinshasa (Redwood, 2009 em Sonnino, 2009);

- c) O sector agroalimentar em Portugal caracteriza-se economicamente por representar: 4,1% do PIB (2012); 12% do emprego (2011); 8,4% das exportações (2012); 14,4% das importações (2012); (Estratégia Nacional de Investigação e Inovação para uma especialização inteligente, 2013);
- d) Uma grande parte dos residentes urbanos pobres, exercem funções em empregos com baixos rendimentos, essencialmente em lojas alimentares (Pothukuchi e Kaufman, 1999)
- e) No âmbito da contratação pública portuguesa, constata-se que no top dez das entidades adjudicatárias com maior volume de contratação, estão presentes duas empresas de provisão e distribuição alimentar, representando estas uma despesa de mais de 110 milhões de euros (Roriz e Ministro, 2013 p. 85).

Do ponto de vista das condições de vida e território:

- f) As questões relacionadas com a preservação de território com potencialidade agrícola assumem crescentes preocupações do ponto de vista político e territorial, bem como no domínio da segurança alimentar. Um exemplo a nível internacional onde tal se verifica é a República Popular da China. Isto porque, como refere Zhen et al. (2010 em Morgan, 2013), as barreiras ao seu crescimento e desenvolvimento são, de facto, mais ecológicas do que propriamente económicas, detendo um rácio de apenas 0,089 hectares de terra arável e 2.134 metros cúbicos de recursos renováveis hídricos *per capita*, o que corresponde a dois dos menores índices do mundo.
- g) O transporte relacionado com deslocações alimentares representa uma fatia significativa de todo o volume de transportes urbanos. Na cidade de São Francisco, EUA, representou 23% de todos os transportes, com a incidência negativa de que 83 % desse transporte alimentar foi feito com o recurso ao transporte individual (Purvis, 1994 em Pothukuchi e Kaufman, 1999).

- h) Quando a especulação imobiliária está fortemente presente ou a oferta de habitação se encontra diminuta, os residentes urbanos com características socio económicas mais debilitadas estão mais vulneráveis à fome e à pobreza. Por norma, as despesas relacionadas com a habitação são as primeiras a ser creditadas, restando pouco rendimento para as compras alimentares.
- i) Cerca de um terço dos alimentos que adquirimos acaba por ir para o lixo e as perdas ao longo da cadeia de aprovisionamento podem chegar às 1031 mil toneladas de resíduos alimentares, por ano em Portugal (Batista e Campos, 2006).

Do ponto de vista da Saúde Pública:

- j) Os sistemas alimentares estão diretamente vinculados a esta variável, sendo que uma inadequada e desequilibrada dieta, tanto no sentido excessivo como no deficitário, potencializam o aparecimento de inúmeras doenças.
- k) Um número considerável de pessoas estão dependentes de bancos alimentares, ou outras instituições locais que formam o sistema alimentar de emergência;
- l) Segundo Morgan (2009) soluções de longo prazo para epidemias globais tais como a obesidade e diabetes, podem ser encontradas, não só mas também, no desenho urbano de uma cidade mais sustentável. Espaços públicos onde a função pedonal é mais segura, locais onde a alimentação pública é acessível e nutritiva e onde existam graus elevados de cidadania e participação dos cidadãos na conceção do seu ambiente criam oportunidades para a emergência de planos de cidades com agendas saudáveis e sustentáveis.

Para além da exploração segmentada que se possa fazer das áreas em que o sistema alimentar tem um papel preponderante, importa, sublinhar a sua natureza transversal e sistémica.

Transversal na forma como interage em diversos domínios da sociedade e sistémica por combinar cadeias alimentares, ciclos alimentares, redes alimentares, tendo ainda, múltiplos estágios: produção, processamento, distribuição, aquisição, preparação, consumo e gestão de resíduos (Brinkley, 2013) Efetivamente, uma das partes chave do setor alimentar é constituído pelo conjunto de indústrias agro alimentares, produtores agrícolas e demais retalhistas que formam um setor que é manifestamente diferente dos setores automóvel, metalomecânico ou tecnológico. Isto é, os sistemas alimentares são um sistema que implica um estatuto intrínseco nas nossas vidas - são o que ingerimos (Morgan et all., 2006, p. 26)

Capítulo 3 – Sistemas Alimentares Urbanos

3.1 - Introdução

Pretende-se no presente capítulo introduzir conceptualmente a noção de sistema alimentar urbano, nomeadamente explorar os existentes sistemas alimentares. Assim, no presente capítulo expõem-se as características que definem os sistemas alimentares urbanos, destacando os seus aspetos positivos e negativos, com a finalidade de perceber o seu impacto para os sistemas de planeamento e sociedade civil. No último ponto deste capítulo apresenta-se de forma comparativa as diferenças existentes entre o sector convencional e alternativo, de maneira a expor a importância que ambos têm no desígnio do processo alimentar.

Brinkley (2013), define sistema alimentar como modelo que combina as cadeias alimentares, ciclos alimentares, redes alimentares, bem como, múltiplos estágios: produção, processamento, distribuição, aquisição, preparação, consumo e gestão de resíduos. Combina igualmente toda a regulação associada, bem como as instituições e as suas demais atividades (Pothukuchi e Kaufman, 2000).

Como se pretende evidenciar, estes dois sistemas alimentares, o convencional e o alternativo pressupõem uma coexistência entre eles. A sobreposição do sistema alimentar convencional tem provocado o afastamento dos consumidores do meio natural, sendo este fenómeno visível nas relações de completo anonimato entre consumidores e produtores, renegando assim, toda a carga social afeta ao processo de produção e comercialização de géneros alimentares nas urbes, bem patente na forma como a alimentação moldou e molda as cidades (Steel, 2009).

3.2 - Sistema Alimentar Convencional

O atual sistema alimentar convencional existente nos moldes atuais encontra-se associado a um conjunto de fatores complexos e interligados, cuja caracterização envolve domínios relacionados com a produção, processamento, transporte, comercialização e gestão de resíduos. Estão igualmente vinculados à legislação de cariz reguladora, sendo esta referenciada como extremamente burocrática (Wiskerke, 2009). O objetivo deste capítulo é essencialmente, traçar um diagnóstico acerca deste sistema alimentar, de forma a identificar os principais pontos fracos deste modelo alimentar e, dessa forma tornar claro a forma como este modelo alimentar precisa de ser repensado e complementado com o sistema alternativo.

Ao abordar este sistema alimentar, surge a necessidade de conceptualizar o fenómeno relacionado com a conveniência. Segundo Scholderer e Grunert (2005), a teoria da conveniência sugere em moldes gerais que qualquer coisa pode ser feita com esforço reduzido. Evidencia nesse sentido o exemplo verificado com a conveniência alimentar, que se traduz na redução ou poupança de qualquer esforço, na obtenção ou preparação dos respetivos produtos. A conveniência é um fenómeno imensamente comum nos dias atuais, consubstanciando um critério sociológico de maior relevância na descrição dos sistemas alimentares convencionais. De relevar que, um dos fenómenos sociais que impulsionou a emergência de produtos convenientes no mercado foi a entrada generalizada da mulher no mercado de trabalho. Como descrevem Scholderer e Grunert (2005 p. 107):

“When the opportunity cost of time increases, because salaries are raised or the housewife enters the labour market, this will result in time used for meal production being substituted by increased purchase of time-saving (i.e., convenient) products, services or kitchen appliances speeding up the production of meals.

A própria popularização da conveniência associada aos produtos alimentares, segundo estes autores, implica mudanças nos valores de consumo alimentar, no sentido em que potencializa valores de individualismo e realização pessoal, pondo em cheque tradições como a alimentação em família, tempo gasto na preparação alimentar, bem como toda a carga social-cultural que sempre fez parte do processo alimentar (Steel, 2009).

Uma das discussões conceptuais mais importantes que vai sendo referenciada ao longo desta dissertação, prende-se com o conceito de segurança alimentar Morgan (2014 p.5). As questões de segurança alimentar, originalmente associadas aos países do hemisfério Sul, devido às questões de fome e subnutrição, ecoam com níveis crescentes de importância no hemisfério Norte, essencialmente devido aos níveis alarmantes de pobreza e fome que se espalharam após a crise financeira de 2008, com as austeridades impostas nos diversos países (Morgan, 2014). Desde que foi introduzido, na década de 70, como um conceito intimamente relacionado com o estado social, tem vindo a sofrer algumas mutações ao transitar para um conceito que invoca o direito à alimentação e justiça alimentar, em vez de, conceções relacionadas com o assistencialismo ou estado providência. Facto é que pobreza e fome andam de mão-em-mão com uma adequada provisão alimentar, sendo forçoso concluir que o conceito de segurança alimentar, não se pode reduzir a uma questão de oferta mas sim a uma questão de acesso. Nesse sentido, a definição segundo FAO (2015):

“Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food which meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.”.

O sistema alimentar convencional exerce influência na formulação de políticas públicas alimentares, sendo estas feitas por norma a níveis de governação, quer nacional, quer internacional, em articulação com associações a nível mundial tais como, a Organização Mundial do Comércio (OMC) (Morgan, 2014). No entanto, estas alianças têm sido desafiadas para adotar mudanças nas agendas alimentares devido às pressões relacionadas com os *lobbies* médico, ambiental, bem como devido às preocupações relacionadas com a segurança alimentar (Lang et al., 2009 em Morgan, 2014).

Um outro conceito debatido na revisão bibliográfica efetuada, e que se considera relevante referenciar, é o de soberania alimentar, face à forma como esta é diminuída com a concentração oligopólica por parte de certos retalhistas a nível internacional. Neste sentido, o artigo elaborado por Skordili (2013), contém importantes exemplos para a compreensão da problemática relacionada com a falta de regulação das dinâmicas retalhistas, como proteção contra a dimensão alarmosa dos mercados e dos agentes envolvidos. A autora descreve o processo de concentração dos mercados retalhistas na metrópole de Atenas, elaborando uma cronologia dessa mesma consolidação, recolhendo importantes dados que retratam uma realidade global: 4 cadeias internacionais de distribuição controlam 55% das vendas e 80% dos lucros do sector (Skordili, 2013 p:132).

Esta clara competição desleal, com recursos díspares e desregulada, implicam quotas de mercado diferentes, bem como faltas de prudência sócio-económica, no sentido em que estas são reveladoras de práticas de mercado duvidosas. Pretende-se com a descrição do caso grego, retratar a forma como os problemas a ser evidenciados podem ser extrapolados para outros contextos urbanos e desta forma, retratar a magnitude que esses problemas importam para outros contextos territoriais. Segundo Skordili (2013) os impactos na sociedade relacionam-se com a perda de ligação com os ciclos naturais e com os conceitos de disponibilidade e sazonalidade.

O sistema alimentar convencional têm a sua afirmação num dos locais mais utilizados pelos residentes urbanos - os supermercados. Existe uma dupla apreciação das autoridades municipais relativamente aos supermercados.

Quanto aos aspetos negativos Morgan (2014), destaca o fato de estes controlarem mais de 80% do mercado retalhista britânico; são acusados de abusar do seu poder, de esmagar os seus fornecedores, bem como de normalizar a variedade de produtos disponíveis e incentivar o consumo desmedido. Por outro lado, destaca-se os empregos criados e as externalidades potenciais no processo de regeneração urbana.

A acessibilidade aos produtos de forma continuada, assegura um sentimento de conforto baseado numa ideia errada de progresso tecnológico (Sonnino e Marsden, 2006). Este progresso implica longas cadeias de transporte, consumo de energia e técnicas modernas de armazenagem e refrigeração (Wiskerke, 2009). Na era do consumo excessivo, interpretado como sinal de modernidade e riqueza, favorece assim a consolidação de grandes distribuidores retalhistas espalhados nos 4 cantos do mundo (Skordili, 2013). Do ponto de vista dos pequenos negócios retalhistas, tendo por base que o tecido económico grego era essencialmente composto por pequenos negócios locais e familiares que ao longo das décadas souberam adaptar e providenciar produtos com base nas preferências e hábitos dos consumidores, os impactos são sentidos na pressão criada pela falta de competitividade com as grandes superfícies comerciais e retalhistas (Skordili, 2013). A importância destes pequenos negócios é crucial pois estes, devido aos padrões de compras frequentes, são considerados como sendo um elemento que engrena bairros e lugares no processo de socialização, funcionando como elementos que fixam e firmam as comunidades (Bennison, Warnaby, e Pal, 2010 em Skordili, 2013).

Embora não se possa falar do conceito de desertos alimentares (ver p.27) no caso grego, facto é que centenas de lojas alimentares independentes foram obrigadas a sair do mercado por não ter margem suficientemente lucrativa que lhes permitisse continuar a exercer a sua atividade. Na base deste problema encontra-se obviamente a opção por produtos de baixo custo, em detrimento da qualidade, proveniência, variedade, cor, sabor, bem como percas no emprego e valor acrescentado levando a que uma rica diversidade de produtos mediterrânicos seja rapidamente substituída por um diminuto espectro de marcas estandardizadas encontradas ao redor do mundo (Skordili, 2013 p: 134).

No que concerne às questões agrícolas, Skordili (2013) descreve os impactos causados na estrutura agrária grega a partir da situação de dois produtos com forte enraizamento na produção nacional: o iogurte e a laranja. O declínio, em ambos os produtos deve-se essencialmente a dois conjuntos de razões: o facto de conter uma curta duração nas prateleiras, e o fato de serem substituídos por produtos altamente publicitados e com maior duração nas prateleiras dos supermercados. Como refere a autora: “Em ambos os casos, produtos locais altamente nutritivos, foram substituídos por alternativas estandardizadas, pobres nutricionalmente e ambientalmente duvidosas.” (p. 135)

A autora vai mais longe afirmando um exemplo da relação desconexa face ao território:

“Greece is the third most important orange producer in the EU27 level, while the branded juices are made by a cheap substitute of fresh oranges, Brazilian Frozen Concentrated Orange Juice, imported from the other side of the globe” (FAO, 2007 em Skordili, 2013 p. 135).

O exemplo supra referido faz parte de um conjunto de características afetas à produção agrícola convencional caracterizada da seguinte forma (Wiskerke, 2009):

- Remuneração injusta e extremamente baixa dos trabalhadores agrícolas;
- Utilização exacerbada de fertilizantes e fitofarmacêuticos químicos, com graves consequências para a segurança alimentar e degradação dos solos, ar e água;
- Degradação ambiental associadas com as práticas decorrentes da atividade industrial agrícola;
- Crueldade animal, especialmente em sistemas confinados;
- Enorme dependência de fontes de energia não renováveis;
- Elevada contribuição e alto risco de vulnerabilidade para as questões relacionadas com os efeitos climáticos.

Guthman (2004 em Sonnino e Marsden, 2006) referem o processo de “captura”, relacionado com a intensificação a que os produtores em modo de produção biológica estão sujeitos. Como os autores explicam, o envolvimento do sector agroindustrial neste modo de produção alterou radicalmente os valores subjacentes à produção biológica, valores estes, que assentam numa não intensificação da produção, com rotação de culturas, incorporação de biodiversidade para controlo de infestantes, entre outros. Ao exercerem pressão sobre estes produtores para intensificarem as suas produções ou simplesmente criarem expectativas derivadas dessa mesma intensificação, o sector agroindustrial está a desvirtuar as próprias noções da prática biológica, processo este que pode ser designado “convencionalização” da agricultura biológica.

As questões de saúde pública e o impacto do atual modelo neste domínio são uma das discussões debatidas pelos autores revistos. Rocha e Lessa (2009), explicam como em Belo Horizonte o crescimento paradigmático e simultâneo da fome e obesidade nos grandes centros urbanos é um dos aspetos mais complexos e paradigmáticos de interiorizar, pois implica olhar para a elevada disparidade de oportunidades e estatutos económicos existentes dentro da mesma urbe.

Donovan, Larsen e McWhinnie (2011 p. 7) referem-se ao cenário alimentar na Austrália para demonstrar que o sistema alimentar está no centro de um conjunto de problemas de saúde, argumentando a necessidade de se efetuarem melhor políticas públicas alimentares com enfoque na resolução dos problemas de saúde. Sumarizando, existe uma necessidade de estabelecer a ligação entre as questões de saúde e a política de regulação alimentar, enunciada em Dixon et al. (2007 em Brinkley, 2013 p. 252):

“This bifurcation of health is conceptualized by planners and epidemiologists as having a root cause in poverty and modern food policy that displaces local food retailers and makes high-energy processed foods relatively less expensive and more prevalent than healthy foods”

Esta prevalência de opções poucos saudáveis em algumas localizações urbanas, nomeadamente em distritos/bairros que detém população com níveis menores de rendimento foi amplamente caracterizada por desertos alimentares. Estas classificações são (Blay-Palmer, 2010 p. 101):

- Oásis, locais com elevada oferta de produtos frescos e saudáveis;
- Pântanos, locais mistos com predominância de lojas de *fast food*;
- Desertos, locais com total falta de opções saudáveis.

Além da estrutura apresentada que serve para catalogar os sítios de acordo com o acesso a produtos alimentares de qualidade, existem igualmente as seguintes características vinculadas aos desertos alimentares (Brinkley, 2013, p. 253):

- Os restaurantes de *fast food* são mais prevalentes em áreas de baixo rendimento, uma vez que opções não saudáveis normalmente custam menos;
- O uso de políticas públicas para o controlo destas concentrações de *fast food* é raro;
- Os problemas de obesidade, estão diretamente associados à presença deste tipo de restauração.

Em jeito de conclusão apresentam-se na tabela 1 e 2 a esquematização do diagnóstico relacionado acerca do atual modelo alimentar: Na tabela 1 os três processos: desconexão, desvinculação e deslaçamento sinalizam de forma conjunta os resultados provocados pela atuação isolada do sistema convencional no sistema urbano. Na Tabela 2 enumeram-se as características do diagnóstico elaborado ao sistema convencional.

Tabela 1 - Quadro Resumo dos Processos relacionados com os Sistema Alimentar Convencional

	Desconexão	Desvinculação	Deslaçamento
Sistema Convencional Quadro Resumo	<ul style="list-style-type: none"> • Entre Produtores e Consumidores; • Entre Clientes e Vendedores; • Aumento da regulação na produção e controlo de qualidade de, como forma de compensar a anonimidade e confiança. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desaparecimento do carácter local ou regional; • Consumidores perdem o sentido de pertença e ligação; • Compensação com estratégias de Marketing. 	<ul style="list-style-type: none"> • Especialização na oferta; • Separação de cadeias de provisão que deveriam estar interligadas.

Adaptado de: (Wiskerke, 2009)

Tabela 2 – Quadro Síntese Diagnóstico do Sistema Alimentar Convencional

Diagnóstico Síntese do Sistema Alimentar Convencional	1. Pressão nos rendimentos da agricultura familiar	2. Poluição ambiental e degradação ecológica	3. Perca da qualidade e diversidade organolépticas	4. Falta de confiança e incerteza acerca dos alimentos	5. Problemas de Saúde
	<ul style="list-style-type: none"> Esmagador preço pago aos produtores com tendência a estagnar; Crescentes custos de fatores de produção; Distribuição desigual do valor criado ao longo da cadeia alimentar; “<i>Treadmill effect</i>”: Produtores forçados a aumentar a escala de operação de forma a amortizar custos de produção; Forçados a ignorar medidas ambientais. 	<ul style="list-style-type: none"> Níveis elevados de nitratos no solo, amónio no ar, saturação de fosforo e pesticidas no ar, terra e água; Redução de práticas locais de agro-biodiversidade; Perca de habitats naturais e sítios de importância histórica e cultural; Custos de transportes baixos permitem que os retalhistas encontrem os seus produtos e ingredientes globalmente; Elevada poluição ambiental com a provisão, compra e consumo alimentar; 	<ul style="list-style-type: none"> Elevada estandardização da produção e regras de higiene e regulamentação rígidas; Elevada escala de processamento; Esmagamento dos pequenos processadores artesanais; Qualidades organolépticas, “resolvidas” com corantes, conservantes e intensificadores de sabor; 	<ul style="list-style-type: none"> Pouca informação acerca dos métodos e condições da produção alimentar; Distanciamento entre produtores e consumidores; Doenças de origem animal; Proliferação de certificações e rotulagem que aumentam a complexidade e confusão dos consumidores; 	<ul style="list-style-type: none"> Epidemias globais, tais como a obesidade, que importam elevados cuidados e custos hospitalares; Resultado de mudança nos hábitos e padrões alimentares; Alimentação de fraca qualidade devido a limitações orçamentais; Desertos alimentares; Dependência de propriedade automóvel para obter produtos frescos;

Adaptado de: (Wiskerke, 2009)

3.3 - Sistema Alimentar Alternativo

O sistema alimentar alternativo tem por ideologia ser um sistema que reproduz valores em oposição ao sistema alimentar convencional, representando em si uma mudança qualitativa na procura de soluções mais enraizadas do ponto de vista territorial que sinalizem uma renovação da capacidade geral e abstrata das relações que ocorrem no território (Renting, Marsden e Banks, 2003).

Sumariamente, as razões apontadas para a crescente preocupação que sustentam a necessidade de haver uma transição para uma geografia alimentar alternativa são dimensões relacionadas com a segurança alimentar, epidemias relacionadas com a alimentação, a consciencialização do valor da comida e as externalidades negativas ambientais e sociais geradas pelo atual modelo alimentar (Sonnino e Marsden, 2006). Kloppenburg et al. (2010 em Sonnino, 2010) define que um sistema alimentar sustentável envolve a produção em proximidade, ênfase na alimentação produzida localmente, organizações comerciais regionais, processamento familiar ou tradicional e controlo local das políticas e regulações.

É concedido aos sistemas alimentares locais o poder de oferecer uma alimentação mais nutritiva e fresca, ou seja, na criação de comunidades mais saudáveis e proactivas (Born e Purcell, 2006). Em alguns casos, o global e local articulam-se e complementam-se, pois os sistemas alimentares locais precisam de estar sobre a esfera protetiva de escalas globais para serem sustentáveis (Sonnino, 2007 em Sonnino, 2010).

Tentar perceber a emergência de uma geografia alimentar alternativa sem referir o papel das organizações não-governamentais não faz de todo justiça a estes movimentos, tendo estes, uma importância crucial na formulação de políticas urbanas alimentares, bem como na mobilização e interligação com os restantes agentes da sociedade civil. É necessária uma cogovernança entre as forças políticas e estes agentes políticos, para o sucesso das políticas alimentares urbanas. Esta forma de governabilidade é vista como sendo um sintoma de transição para um planeamento colaborativo (Morgan, 2014 p.11).

No entanto, como alerta o autor, é prematuro assumir que estes agentes da sociedade civil se encontram em pé de igualdade com as forças políticas, constatando que estas políticas de cogovernança podem-se tornar em políticas de cooptação, onde estas ONG's sacrificam os seus ideais pela presença na influência política.

As variáveis diferenciativas do sistema alimentar alternativo encontram-se numa nova geografia alimentar que deve ser complementar ao modelo alimentar atual, de forma a diminuir as externalidades negativas que o domínio exclusivo do sistema convencional e transitar para modelos de governação alimentar mais sustentáveis, mais inclusivos e mais enraizados nos contextos territoriais onde se localizam.

As dimensões de análise relevantes para o estudo dos sistemas alimentares alternativos, que irão ser explorados na presente dissertação passam essencialmente por três esferas de atuação:

1. Estratégias Alimentares Urbanas
2. Redes Alimentares Alternativas
3. Relocalização da Procura Pública Alimentar

As estratégias alimentares urbanas, têm como principal objetivo a integração de diferentes domínios políticos que estejam diretamente ou indiretamente relacionados com a alimentação. Isto é, saúde pública, educação, ambiente, qualidade de vida, emprego, coesão e justiça social. No continente americano, figuram cidades ou regiões metropolitanas com quase duas décadas de prosseguimento de estratégias alimentares urbanas ou pela implementação de conselhos de política alimentar, tais como - Toronto, Vancôver e São Francisco. Constata-se, desde já, algumas diferenças para o continente europeu tendo uma história mais recente de desenvolvimento e implementação de estratégias alimentares.

O ponto 2 refere-se a novas relações sociais entre consumidores e mercados, ou entre consumidores e produtores. A intenção é criar cadeias alternativas de alimentação no sistema alimentar e produzir modos diferentes de conexão social e económica resultante do consumo alimentar. Representam igualmente a necessidade de (re)conectar a alimentação com o seu contexto de produção nos domínios social, cultural e ambiental. No decorrer desta dissertação serão explorados exemplos de como a transição para modos regionais de proveniência alimentar resultam numa situação de *win-win* para a região e para o tecido empresarial envolvente.

Por último, o cerne desta dissertação, incide sobre o papel da realocização da procura pública alimentar, no intuito de proceder à criação de novas relações entre o sector público e o sector alimentar, especificamente entre os produtores e distribuidores desse consumo alimentar, que irá ser abordado mais detalhadamente no capítulo 5.

3.4 - Diferenças entre Sistemas Alimentares

Com a emergência de uma nova geografia alimentar urbana, o sector alimentar contemporâneo está crescentemente a bifurcar em dois grandes *clusters*: por um lado o estandardizado, com processos de produção especializados que respondem a estatutos de eficiência e competitividade; por outro, processos localizados e especializados que tentam trocas com base em critérios ambientais, nutricionais e de saúde pública.

Em contraste com o sistema alimentar convencional o sistema alimentar alternativo mostra-se proactivo na formação de novas relações de associação e institucionalização. Exemplos disso são a forma como envolvem a sociedade civil, a forma como se relacionam dentro do sector público, a ligação com o sector privado, e a forma diferenciada como, a título de exemplo, as estratégias alimentares urbanas, promovem os seus produtos.

Nas tabelas 3 e 4 é feita a sumarização das principais relações e diferenças que se estabelecem entre os dois sistemas alimentares. Na tabela 3 pretende-se a sumarização das principais diferenças existentes, identificando de forma segmentada as diferenças por esfera de atuação dos agentes, no modelo alimentar. Na tabela 4, identifica-se características específicas de ambos os paradigmas alimentares, identificando assuntos críticos relacionados com o conceito de qualidade, nos seus contextos de produção, o seu impacto ambiental e a conduta social.

Tabela 3 – Tipo de relações estabelecidas entre o Sector Convencional e o Sector Alternativo

Tipo de Relação	SECTOR CONVENCIONAL	SECTOR ALTERNATIVO
Produtor	<ul style="list-style-type: none"> • Produção Intensiva; • Diminuição dos preços de produtor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ênfase na qualidade • Cadeia com mais estratégias para acrescentar valor; • Desenvolvimento de nichos territoriais.
Consumidor	<ul style="list-style-type: none"> • Sem ligação territorial ao produto; • Ausência de encorajamento para entender a origem do género alimentar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conhecimento do lugar, da produção, do produto; • Relação comercial pessoal e à distância.
Retalhistas	<ul style="list-style-type: none"> • Rastreável, mas com sistemas de regulação privada de processamento; • Falta de Transparência; • Estandardizado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de processamento locais ou regionais; • Rastreável e Transparente; • Referência ao contexto de produção.
Quadro Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Elevado processo burocrático no sector público e privado; • Exigências de Segurança e Higiene que reforçam a estandardização; • Primeiro Pilar da PAC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento regional e autoridades locais facilitadoras na criação de infraestruturas; • Segundo Pilar da PAC como suporte aos níveis local e regional.
Quadro Associativo	<ul style="list-style-type: none"> • Altamente tecnocrático; • Relação puramente comercial; • Falta de Confiança / Conhecimento Local. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interativo, baseado na confiança entre os agentes e enraizado na cultura regional; • Competitivo e simultaneamente cooperativo.

Adaptado de: (Sonnino e Marsden, 2006)

Tabela 4 – Quadro Síntese dos dois paradigmas alimentares: Convencional vs Alternativo

Problem/issue addressed	Agri-industrial paradigm (hypermodern food geography)	Integrated territorial agri-food paradigm (alternative food geography)
Economic position of primary producers	Intensive production 'lock-in'; economies of scale approach; cost price reduction;	Economies of scope approach; increase producers' share in consumers' food spending
Environmental sustainability	Technical solutions for environmental problems: agri-industrial parks, pest and disease resistant GMO crops, low/zero emission livestock housing systems; eco-efficient systems for mass distribution of food products	Localized/regionalized food networks; nutrient cycles at regional level; traditional plant varieties and animal breeds adapted to local conditions; organic or low external input production; seasonal products
Organoleptic quality and diversity	End-of-chain diversification; Created by the food processing industry based on standardized primary product	Created by farmers and/or artisanal food processors; quality linked to region (<i>terroir</i>)/tradition/nature
Consumers' trust	Quality and safety assurance schemes; industry and retail labels and hallmarks; tracking and tracing	Personal trust based relations; denomination of origin labels; transparent food supply chains
Health	Nutritionism: nutritionally engineered functional food (food as a carrier of vitamins, calories, proteins, nutrients, etc.)	Focus on lifestyle, dietary pattern and eating habits: more fresh food and less convenience & processed products, more physical exercise; organic products

Fonte: (Wiskerke, 2009 p: 375)

Uma conclusão a retirar dos quadros anteriores, é que ambos os sistemas podem e devem coexistir na esfera territorial dos contextos de produção a nível local e regional. No entanto, os municípios devem priorizar a formulação de políticas urbanas alimentares que tenham em conta as especificidades dos contextos produtivos em questão, ao terem um papel facilitador na promoção destes produtos, conferindo maior e melhor cidadania e envolvimento com as questões rurais, bem como promover e dinamizar iniciativas no espaço público onde a alimentação saudável e o acesso a plataformas de venda direta aos produtores sejam prioritários assegurando melhor segurança alimentar aos consumidores urbanos.

Na discussão relativa a “quem alimenta a cidade”, é certo que terá de existir uma complementaridade entre ambos os sistemas, levando à conclusão de que nenhum dos sistemas deve trabalhar em isolamento. Deixar as urbes serem unicamente alimentadas através do sistema alimentar convencional, provoca consequências negativas ao nível económico, social e ambiental, assim como estar dependente do sistema alimentar alternativo representa uma impossibilidade para muitos contextos urbanos tal como mostram os estudos de Gerbens-Leenes, Nonhebel e Ivens (2002 p.198), ao afirmar que a agricultura regional não consegue suportar a maior parte das populações urbanas de forma nutritiva, mesmo com mudanças radicais alimentares.

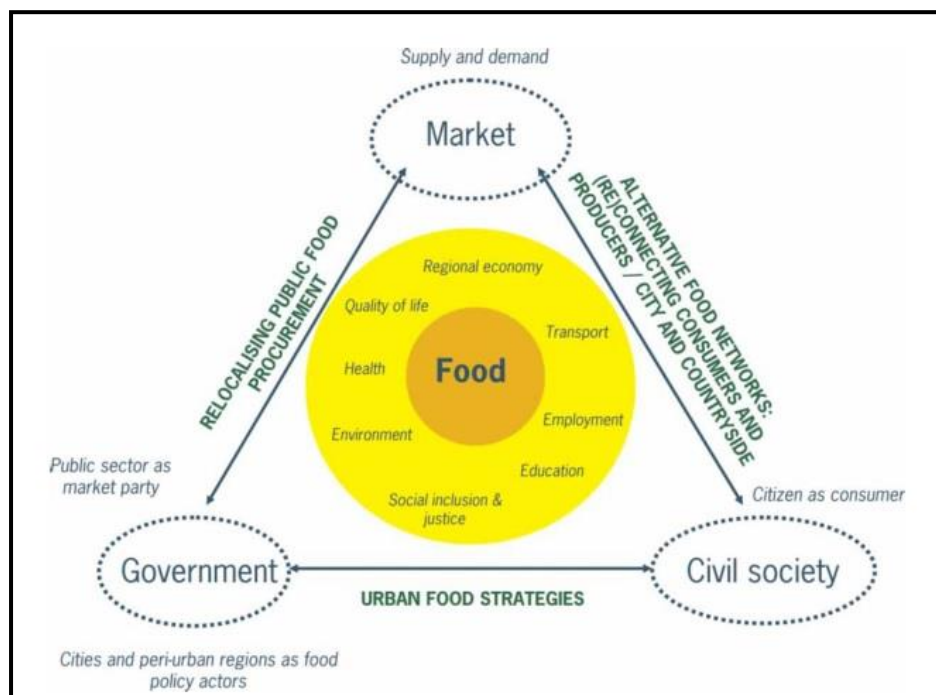
Capítulo 4 - Geografia Alimentar Alternativa:

Dimensões de Análise

4.1 – Introdução

O modelo de governação alimentar evidenciado na Figura 1 representa os domínios emergentes de uma geografia alimentar alternativa que se caracteriza por renovadas relações entre as instituições públicas, os mercados e a sociedade civil. “Este modelo de governabilidade difere fundamentalmente do sistema alimentar convencional, sendo este baseado em um fundamentalismo mercantil neo-liberal que prossegue a desregulação, privatização e ausência estatal.” (Wiskerke, 2009 p.374).

Figura 1 – Modelo de Governação Alimentar Alternativo



Fonte: (Wiskerke, 2009 p.374)

O modelo de governação alimentar alternativo têm condições potenciais para ser um modelo enraizado e integrado nos contextos territoriais. É integrado no sentido em que cria e conecta diferentes sinergias entre diferentes assuntos, entre elas, as temáticas relativas à sustentabilidade e ao papel da atuação pública.

De fato, este modelo tem potencial territorial no sentido em que contribui para a regionalização da economia alimentar através das ligações que são estabelecidas na relação produtor-consumidor. Por assentar em relações territoriais de maior proximidade, tem o potencial para ser um modelo mais atento às especificidades e necessidades regionais, nomeadamente no que concerne à suas tradições e condutas sociais, aos problemas alimentares específicos, bem como à própria estrutura agrária presente (Wiskerke, 2009).

Nas seguintes secções da dissertação serão exploradas ideias relativas às mais importantes iniciativas de planeamento dos sistemas alimentares, segmentando estas por serem relacionadas com as estratégias alimentares urbanas, redes alimentares alternativas ou por processos de realocização da procura pública. Tal como revela os objetivos desta dissertação o papel específico da realocização da procura pública alimentar será a vertente mais aprofundada, contando com a reflexão acerca das condições de sucesso e as suas principais limitações revistas nos casos práticos de Londres, Nova Iorque, Roma e East Ayrshire.

4.2 – Estratégias alimentares urbanas

A presente secção tem como objetivo a constatação da diversificada natureza que as estratégias alimentares urbanas podem conter. Já foi possível ao longo desta dissertação constatar que as ambições de mudança nos sistemas alimentares tendem a incorporar critérios estratégicos, em função dos valores a promover e dos princípios de atuação selecionados. Daí que diferentes estratégias possam ter o seu foco nas área da segurança alimentar, na justiça social, na saúde pública, entre outros. No entanto, no presente capítulo importa também salientar especificidades associadas aos sistemas de planeamento, de forma a poder perceber, do ponto de vista organizativo, como é que estas estratégias são implementadas e coordenadas pelos vários agentes. A bibliografia revista expõe a cronologia das preocupações que levaram diferentes agentes, com diferentes valores a mobilizarem-se em conjunto para o estabelecimento e implementação de soluções que se focam seletivamente em áreas como a saúde, a educação, a agricultura e a economia, ou em soluções que afetem transversalmente estes domínios.

As estratégias alimentares urbanas podem emergir de processos *Bottom Up*, que partem essencialmente de grupos da sociedade civil, ou que, por outro lado decorrem de processos *top down*, de agências de planeamento de diversos níveis de governação. Os contributos, por parte das principais associações de planeamento, no continente europeu e americano impulsionaram transversalmente a reflexão acerca destas temáticas.



Constata-se que iniciativas como os Conselhos de Política Alimentar, concistindo estas, arenas chave para a implementação e monitorização das estratégias alimentares urbanas, ocorrem maioritariamente no continente americano, sem descuar a carga vanguardista oriunda do continente europeu, na formulação destas estratégias (Pothukuchi, 2009). O crescimento rápido destes conselhos deveu-se, em grande medida, ao posicionamento vanguardista que a APA⁴ teve no começo do século XXI. Essa influência decorreu da produção de linhas orientadoras sobre como incentivar e guiar planeadores e restantes agentes públicos na formulação de políticas públicas alimentares de diversificados índoles ou da obtenção e consolidação de massa crítica pública para a constituição de organizações como os Conselhos de Política Alimentar (CPA) (Pothukuchi e Kaufman, 2000). Segundo Morgan (2014), existem 193 CPA no continente norte-americano. Estão associados aos governos nos diferentes níveis administrativos - ao nível municipal, regional e estatal - sendo a sua missão comum a todos estes níveis: o de prover um veículo institucional para os governos locais colaborarem com grupos da sociedade civil na obtenção de comunidades alimentares mais seguras dentro e fora dos seus limites administrativos.

Ao transitar para o continente europeu, verifica-se outra realidade. Ao partilhar de bastantes preocupações em comum com o continente americano, essencialmente, nos domínios da saúde pública e segurança alimentar, o continente europeu tem respostas diferentes para problemas comuns.

⁴ American Planning Association

Traçando um caminho inovador, o Reino Unido formulou estratégias urbanas alimentares com algumas especificidades relacionadas com o desejo comum de ultrapassar as fragmentações políticas e os localismos próprios do carácter radical que as políticas alimentares alternativas implicam. No caso Holandês constata-se que as estratégias têm como preocupação os impactos do processo alimentar na cidade, implementando iniciativas que vão de encontro a uma cadeia alimentar mais sustentável em todas as etapas e centradas no consumidor (Haag e Plan, 2008). No entanto, existe um denominador comum relacionado com o desejo de combater os problemas ambientais gerados pela indústria agroalimentar. Concretamente os problemas relacionados com as barreiras para a prática de agricultura urbana, doenças provocadas pela alimentação, pegada ecológica, conservação de solos com potencial agrícola, pobreza nutricional, *clusters* de comida processada, relação urbano-rural e por último, e não menos importante o carácter oligopolista que os supermercados detém (Morgan, 2014).

Assiste-se, no contexto destas estratégias ao crescimento acentuado do número e da importância das ONG's, entre os principais *stakeholders* na formulação de políticas públicas alimentares. Outrora negligenciadas e vistas como focos de localismo radical, são agora considerados em algumas grandes cidades britânicas, parceiros indispensáveis da comunidade política. É em alguns destes exemplos de cogovernança, interpretados como mudanças de paradigma, que se encontram ONG's na linha da frente das ações planeadas e realizadas (Morgan, 2014).

4.1.1- O caso de São Francisco

No debate académico relativo à emergência das estratégias alimentares urbanas, o caso de São Francisco merece especial menção, pois é apresentado como um verdadeiro compromisso político, baseado numa estratégia holística que abarca a cidade e o seu território circundante (Morgan e Sonnino, 2010). Não só é considerada, uma abordagem com um largo envolvimento dos agentes, como também desafia os próprios planeadores, no sentido em que estas iniciativas têm uma “validade” e estão vinculadas a todos os departamentos do município. De seguida, na Tabela 5 apresenta-se a carta de compromisso com os ideais que orientaram a ação desta estratégia alimentar.

Figura 2 - Alimentação Saudável e Sustentável para São Francisco: Princípios

- a) Assegurar qualidade de vida, especificamente, qualidade ambiental e económica em São Francisco; o sistema alimentar tem de promover a saúde pública, a sustentabilidade ambiental e a responsabilidade social.
- b) Eliminar a fome e assegurar o acesso a opções nutritivas e saudáveis para todos os residentes, independentemente dos seus rendimentos, sendo esta uma preocupação transversal a todos os departamentos municipais. Investimentos prioritários serão realizados para que São Francisco não tenha pessoas a passar fome.
- c) O ambiente alimentar das comunidades de São Francisco tem de conceder oportunidades de os seus residentes optarem por escolhas saudáveis, ao mesmo tempo, que se pretende reduzir as causas ambientais que levam ao aparecimento de doenças relacionadas com a alimentação.
- d) Reduzir os impactos ambientais associados com a produção, distribuição, consumo e gestão de resíduos. Sempre que possível, os recursos municipais, serão usados para a compra e promoção de produtos regionais ou produtos certificados.
- e) Ensino agrícola será encorajado dentro da cidade, e as propriedades municipais poderão ser utilizadas para agricultura urbana, onde se inclui logradouros, telhados, jardins escolares, bem como outros projetos de inovação agrícola.
- f) As autoridades municipais deverão promover oportunidades económicas no sector alimentar que crie empregos verdes e negócios locais alimentares.
- g) Conservação das propriedades com aptidão agrícola.
- h) Promover a agricultura regional com a criação de oportunidades nos mercados locais.
- i) Reciclagem de todos os resíduos orgânicos, eliminar o uso de químicos na agricultura e na gestão dos espaços verdes, enaltecendo sistemas biológicos na cidade.
- j) Promoção de programas de educação alimentar nos principais agentes do sistemas alimentar, bem como, no público geral, explicitando o valor de uma alimentação saudável e de um sistema alimentar equilibrado e justo.
- k) As autoridades municipais deverão advogar por políticas federais ou estatais que suportem os princípios desta Política Alimentar.

Adaptado de: (Morgan e Sonnino, 2010)

A estratégia alimentar de São Francisco incorpora ambições que tocam em múltiplas esferas de atuação. Agricultura, Educação Ambiental, Gestão de Resíduos e Saúde Pública constituem domínios que estão inter-relacionados, havendo um potencial multiplicador na forma como esta estratégia, ao ser holística, ainda que dividida de forma setorial ao nível de ação, conduz a objetivos comuns. Por outro lado, trabalhar todos estes domínios representa um desafio para as estruturas governamentais, bem como para os cidadãos na adaptação plena destas diretrizes, especialmente em cidades mundiais, onde estes desafios se intensificam devido à diversidade étnica e aos fortes traços culturais, intimamente relacionados com os seus respetivos países de origem.

No entanto, como se pode identificar na Tabela 5, existe um papel substancial que cabe ao município e a potenciais organizações não-governamentais na execução das intenções propostas, desencadeando assim, um processo de planeamento com a população que consciencializa e mobiliza para as questões alimentares. Este passo é fundamental para a implementação de estratégias alimentares urbanas, uma vez que o processo de mudança, por parte dos consumidores, numa cidade mundial como São Francisco, será um processo tendencialmente mais demorado devido ao enraizamento e significados do sistema alimentar convencional.

4.1.2 – O caso de Londres

Em 2006, o Mayor de Londres lançou a Estratégia Alimentar de Londres chamada de *Healthy and Sustainable Food for London* (Agency, 2006). Embora no passado, se tenha tentado delinear uma estratégia alimentar para Londres que contemplasse o diagnóstico e linhas de ação evidenciadas no Relatório Curry⁵ de 2002, somente em 2006 o município assumiu o compromisso de criar uma estratégia alimentar que enfrentasse as necessidades concretas da cidade. Londres é uma metrópole cosmopolita onde o sistema alimentar é central a uma série de problemas urbanos existentes nos domínios da saúde, do ambiente, da economia, social, culturais e da segurança alimentar (Reynolds, 2009).

⁵ Um dos temas centrais do Relatório Curry é o declínio da agricultura no Reino Unido e a relação com o volume substancial de importações alimentares (Reynolds, 2009)

O cenário alimentar londrino é caracterizado por uma dieta pobre e excessivamente processada, com altos teores de sal, açúcar e gordura, sendo este um dos principais motivos para o surgimento desta Estratégia. É possível encontrar a prevalência de desertos alimentares, uma diversidade estonteante de restauração étnica, bem como restaurantes com características gastronômicas da região (Morgan e Sonnino, 2010).

O surgimento da Estratégia Alimentar de Londres, é marcado pelas preocupações com múltiplos problemas urbanos, tendo no seu diagnóstico as seguintes áreas de inquietação, de acordo com os anteriores autores:

- *Saúde Pública:* Nota-se uma crescente preocupação com a qualidade nutritiva dos alimentos, justificado pelo crescimento exponencial que doenças alimentares tais como, a obesidade crônica, cancro, diabetes e doenças cardiovasculares têm registado no contexto londrino. É alarmante o fato de cerca de um terço das crianças com idade compreendida entre os 4 e os 11 anos estarem classificadas como obesas;
- *Ambiental:* O sistema alimentar de Londres representa 41% de toda a pegada ecológica da cidade. Isto significa que as consequências da poluição, advindas da produção, do processamento, do transporte e da reciclagem podem ser classificadas, como sendo extensivas e com graus elevados de complexidade. Estas consequências têm uma componente local, traduzida na poluição resultante do transporte alimentar, bem como, uma componente territorialmente mais alargada que resulta da poluição emitida nos diferentes estágios de produção alimentar.
- *Económico:* O setor alimentar é um dos mais representativos no setor económico, empregando um número significativo de pessoas em todas as atividades relacionadas com o sector alimentar. Expressivas são as disparidades entre famílias com alto poder de compra, gastando apenas 6% do seu rendimento, em comparação, com famílias com baixo poder de compra, onde o mesmo valor pode totalizar 26%.

Ilegalidades, baixos salários e empregos precários são as características mais comuns a muitos dos empregos no sector alimentar; uma outra característica deste setor alimentar é o fato de ser desregulado, quando comparado com o sector retalhista ou o sector público alimentar, obtendo assim maior percentagem de comida processada e ingredientes de fraca qualidade;

- *Social e Cultural:* A alimentação, sendo um atributo básico para o bem-estar, representa também um estatuto social, sendo a sociedade londrina, uma sociedade cosmopolita e etnicamente diversificada caracterizada pelo hábito de fazer refeições fora de casa com bastante regularidade⁶.
- *Segurança alimentar:* Este conceito significa no contexto londrino a sua adaptabilidade e vulnerabilidade a uma emergência natural, o grau de autossuficiência, bem como todo o percurso desde a produção ao consumo dos seus produtos alimentares. Todas estas questões devem ser alvo de consideração dos planeadores e restantes agentes na formulação de políticas urbanas alimentares.

Como resposta a este diagnóstico, foi lançada em 2006, a Estratégia Alimentar de Londres, assentando nos seguintes princípios (Agency, 2006, p. 9):

- a) Assegurar maior dinamismo comercial;
- b) Assegurar o envolvimento dos consumidores;
- c) Alavancar a procura alimentar de produtos saudáveis;
- d) Fortalecer as conexões com os territórios regionais;
- e) Atingir opções saudáveis para as escolas⁷;
- f) Reduzir o desperdício alimentar e o volume de resíduos urbanos.

⁶ A cidade de Londres dispõe de 12.000 restaurantes, 6.000 cafés e 5.000 bares (Morgan e Sonnino, 2010)

⁷ Desenvolvido no Capítulo 5

Esta estratégia alargada e ambiciosa, precursora da estratégia alimentar de Toronto, tem os seus principais *inputs* nos recursos financeiros e no modelo de governação. Esta estratégia tenta integrar o nível urbano, peri urbano e rural numa identidade coerente, motivando assim sinergias numa paisagem difícil de distinguir como sendo rural ou urbana. O seu foco é nas questões de acesso alimentar e habitação social, procura pública alimentar sustentável e benefícios económicos para os mercados de rua através de mercados de produtores. Isto sinaliza que a natureza da estratégia é virada para as comunidades e para o acesso alimentar e não para combater o domínio do setor alimentar *mainstream* (Reynolds, 2009).

Prover ao acesso a comida saudável, reduzir a oferta excessiva de alimentação processada, regular as ameaças aos pequenos negócios por parte dos supermercados e a disponibilização e proteção de solos para produção agrícola, são alguns dos assuntos que a comissão da estratégia alimentar de Londres delegava nos planeadores, que foram, ocasionalmente, incluídos no processo, sendo esta fraca inclusão dos planeadores considerada uma limitação da estratégia. A própria comissão executiva reconheceu que *“there are also inevitably limits on the ability of the planning system... to deliver against the entire food agenda”* (Reynolds, 2009, p. 420).

Financeiramente teve um orçamento de 3.5 milhões de £ (2006-2009), sendo este montante insuficiente para fazer face às suas ambições, sendo esta limitação agravada pela complexidade de articulação entre os diferentes níveis de atuação. O envolvimento do sector privado e de ONG's é essencial para o cumprimento desta estratégia que não pode ser plenamente cumprida apenas com os recursos do sector público (Agency, 2006). Mais além, muito do que a estratégia identifica como linhas de ação está fora da sua competência, pois refere-se a legislação feita a nível nacional e implementada ao nível local por 33 distritos diferentes (Reynolds, 2009). Esta descentralizada forma de atuação, centrada no local, foi designada na discussão académica como localismo, sendo este um dos conceitos mais discutidos (Morgan, 2009). Apesar de o foco local ser uma das grandes forças das comunidades de planeamento alimentar. No entanto, pode também ser a maior fraqueza, no sentido em que as iniciativas que são exclusivamente localizadas podem fracassar. Ou seja, por não terem uma abrangência mais ampla, podem não ser capazes de suscitar uma alavancagem política por parte de outros níveis de governação.

Por outras palavras, estas iniciativas e movimentos necessitam de ser pequenos de forma a terem controlo local, mas suficientemente grandes para terem impactos além da localidade (Morgan, Marsden e Murdoch, 2006). No caso londrino, embora sobre a esfera de uma estratégia holística, coordenada a nível metropolitano, o controlo e implementação local não decorreu em moldes iguais, havendo distritos mais e menos proactivos na implementação das diretrizes da estratégia (Reynolds, 2009).

Uma das fraquezas apontadas por Morgan (2014), consiste na desconexão da estratégia, por não incluir as problemáticas relacionadas com os supermercados. Estas estruturas em moldes oligopólicos são difíceis de trabalhar, principalmente por deterem um estatuto “sagrado” para a maioria das pessoas que dependem destes modelos de consumo. Como refere o autor, é mais fácil e politicamente correto tomar consciência das estreitas conexões entre alimentação, saúde e ecologia sem abordar um dos núcleos problemáticos do atual sistema urbano - a concentração oligopolista do mercado retalhista.

4.1.3 – O caso de *Utrecht*

O nascimento e implementação da estratégia alimentar urbana de *Utrecht* é considerada única no espaço europeu, pois é a primeira estratégia a emergir da sociedade civil, tendo surgido de seguida na cidade de *Tilburg* (Sonnino, 2009). Decorria o ano de 2005 quando dois grupos de cidadãos pertencentes a organizações não-governamentais reuniram-se com um conjunto diversificado de agentes onde se incluíam: produtores, proprietários de lojas alimentares, cozinheiros, retalhistas, organizações de consumidores, consultores e cidadãos. Tjitske e Zwart (2012 p. 29) referem que as principais preocupações da emergência desta estratégia prendem-se com a globalização dos sistemas alimentares e com a dispersão e deterioração das paisagens circundantes de *Utrecht*, resultando na seguinte carta de intenções, que se passa a citar (Wiskerke, 2009 p. 380):

1. *To maintain agriculture in the region and with it employment and the landscape;*
2. *To minimize the physical and social distance between producers and buyers of food;*

3. *To create and strengthen a home market and outlets for Utrecht's food producers;*
4. *To reduce food imports and stimulate product innovation;*
5. *To enhance regional trade;*
6. *To encourage sustainable food production and food quality; .*
7. *To provide regional food for all cultures and classes of society, from the elite to the homeless.*

Em 2006 lança um concurso para a criação de um logotipo optando por uma estratégia de marketing, no sentido de promover os produtos originários da região, sobre a denominação de *Lekker Utrege* (delicioso Utreque). A partir de 2007 promove vários encontros com produtores e retalhistas de forma a aproximar estes dois setores de atividade e evidenciar as vantagens de trabalharem em conjunto. Aproxima igualmente produtores e consumidores e cria espaços para as pessoas poderem cultivar os seus próprios produtos. A promoção de iniciativas como *Boer-zoekt-burger dagen* (agricultores à procura de cidadãos), constituiu uma importante ferramenta de conexão entre produtores e consumidores, dado que esta iniciativa previa que os cidadãos ajudassem nas tarefas diárias de um agricultor pelo período mínimo de um dia, retribuindo o agricultor com produtos e visitas guiadas pela exploração.

Este processo, originado na sociedade civil através de ONG's estava a ganhar escala relativamente à capacidade de conexão de produtores e consumidores, quando em 2008 ocorreu o evento *Regio aan tafel* (Região à Mesa). Neste evento estiveram presentes não só um vasto número de grupos de cidadãos, mas sobretudo, figuras importantes do poder político a nível municipal e regional. O resultado, está presente na constatação feita pelo coordenador da estratégia, ao comentar a carta de intenções assinada em Novembro de 2008 por quatro entidades governamentais, traduzida em Wiskerke (2009 p. 381), da seguinte maneira:

“they acknowledge the societal benefits of Lekker Utrechts and are intending to contribute to the realization of the goals of Lekker Utrechts in collaboration with other public bodies, entrepreneurs and NGOs. They will make an effort to align and integrate existing and new policies, initiatives and activities related to regionalizing and greening the food chain and to improving healthy lifestyles”

Nesta carta, a natureza holística do sistema alimentar e as preocupações futuras alimentares foram reconhecidas pelos signatários. Foi acordado que a alimentação é uma parte indispensável da nossa vida diária e da cultura e que através de hábitos alimentares pouco saudáveis a saúde pública está ameaçada. Simultaneamente a este processo de compromisso político surge a fundação da *Green Participation Society*, contando com a colaboração de 43 *stakeholders* que manifestam a sua vontade de participar ativamente na afirmação e consolidação da estratégia para a regionalização da economia alimentar de *Utrecht* (Wiskerke, 2009 p. 381).

Devido à criação de um projeto de três anos ao abrigo do programa LEADER⁸, os objetivos da estratégia consolidaram-se através da criação de contactos e da formação de uma aliança entre os agentes, tendo como objetivo a promoção e venda de produtos regionais na cidade de *Utrecht*.

Dentro dos pontos fortes desta estratégia destacam-se os seguintes (Tjitske e Zwart, 2012 p. 35):

- Aumento do grau de consciencialização acerca das questões alimentares, nomeadamente das preocupações com os sistemas alimentares globalizados e dos seus efeitos na estrutura agrária regional;
- Criação de uma marca (territorial) para os produtos da região de *Utrecht*, sendo esta, vista como um meio importante para criar possibilidades ao nível local de capturar valores, construindo novas redes e soluções inovadoras;

⁸ *Links between actions for the development of the rural economy*

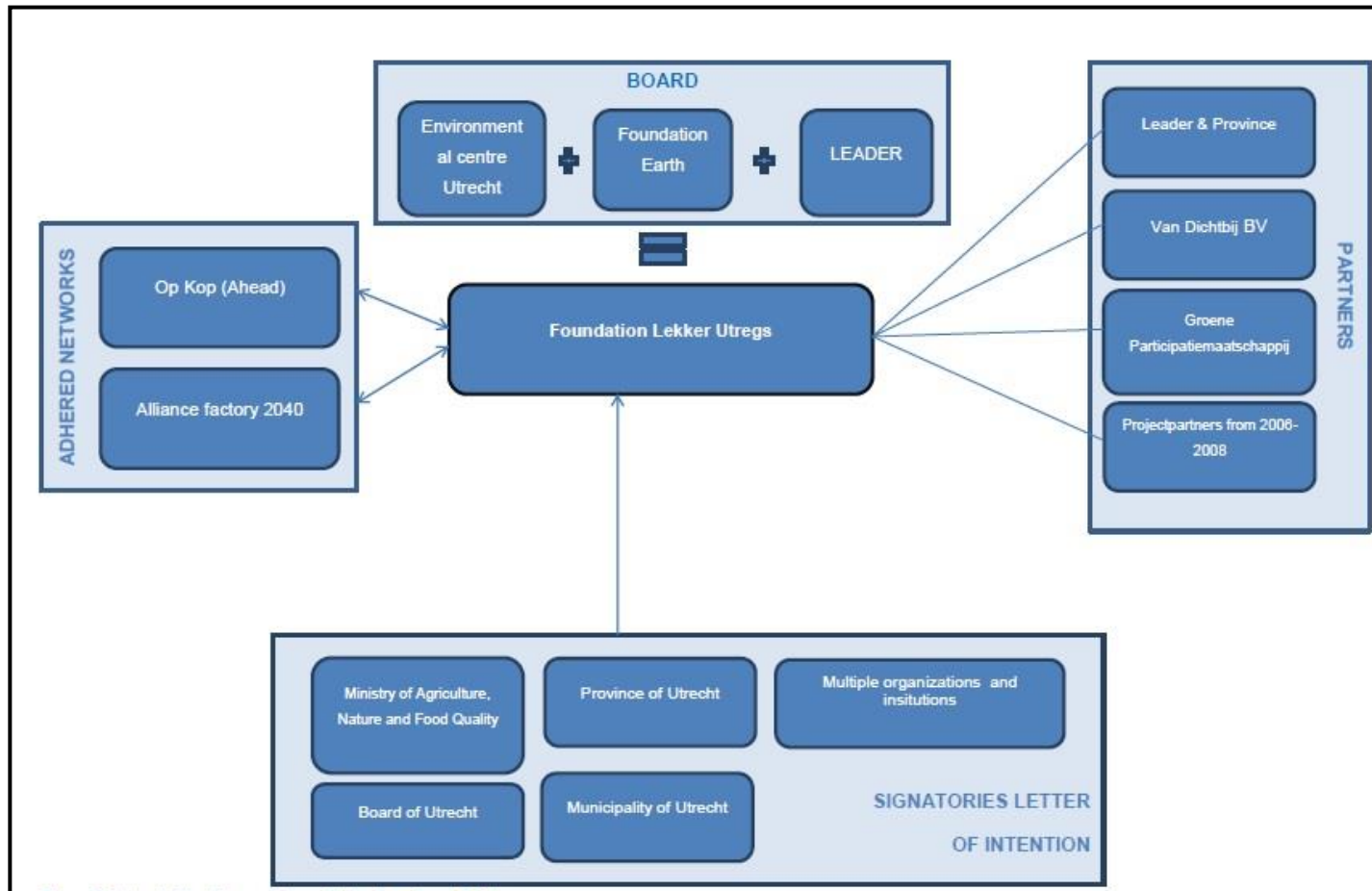
- Uma marca associada à cidade é vista como tendo uma influência importante sobre os moradores de uma cidade e a forma como eles a associam e experienciam a sua cidade;
- Os mercados organizados dão aos produtores e participantes, entre outras vantagens, a oportunidade de vender os seus produtos diretamente ao consumidor final, recebendo mais valor acrescentado pelos seus produtos. Atividades como estas são percecionadas como uma forma de manter os intervenientes envolvidos, fazendo com que os benefícios de estar envolvido num projeto sejam tangíveis.

Por outro lado, o projeto contém em si algumas limitações, entre elas (Tjitske e Zwart, 2012 p. 36):

- A primeira limitação que a *Lekker Utrege*s encontra é a política europeia que favorece a agricultura em grande escala e fortemente industrializada. Este é um problema que o próprio projeto tenta perceber.
- A segunda limitação reside na estrutura económica do projeto. Ao estar ainda dependente de fontes de financiamento externo, compromete a própria independência e sustentabilidade das ações continuadas no tempo. Sendo difícil de competir com produtos baratos e convenientes, existe o receio de o projeto se tornar elitista, uma vez que, possivelmente, apenas quem tem dinheiro, tempo e conhecimento consome produtos regionais.
- A terceira limitação prende-se com questões geográficas, traduzidas na impossibilidade de produzir certos produtos na região, vindo estes de outras regiões holandesas ou mundiais. Por este fato, a própria definição de “Delicioso Utreque”, uma alusão à região de *Utrecht* é uma contrariedade, visto que certos produtos não são produzidos na região. No entanto, o compromisso é realizado ao procurar esses produtos o mais perto possível.

De seguida apresenta-se o organigrama das relações existentes entre os vários agentes desta estratégia alimentar:

Figura 3 - Agentes da estratégia alimentar de *Utrecht*



Fonte: (Tjitske e Zwart, 2012 p. 33)

Utrecht assume-se assim, como um dos exemplos mais referenciados, no âmbito das estratégias alimentares urbanas, devido ao fato de ser um processo que emergiu da sociedade civil e que através da envolvimento plena dos seus agentes, conseguiu incorporar as preocupações alimentares e linhas de ação no âmbito da política pública alimentar.

4.1.4 – O caso de Amesterdão

A estratégia alimentar urbana de Amesterdão tem contornos semelhantes com o caso londrino, no sentido de ser uma estratégia holística que pretende ter implicações nos estágios alimentares de produção, processamento, distribuição, venda, preparação, consumo e gestão de resíduos. Lida também com a interligação com os restantes domínios políticos, ou seja, com a saúde pública, o ambiente, a economia, social, cultural, segurança alimentar e com a relação urbano-rural (Tjitske e Zwart, 2012 p. 18).

Com a denominação de *Proeftuin Amsterdam*, que significa “Experimentar Amesterdão” esta estratégia urbana ao contrário da de *Utrecht*, surge de um processo iniciado por entidades governamentais. Neste caso, surge a partir de um convénio realizado em 2007, entre as entidades municipais de *Amsterdam*, *Zaanstad*, e o Ministério da Agricultura, Natureza e Alimentação.

Considerada como a primeira e mais inovadora estratégia alimentar a surgir por via da iniciativa política das entidades municipais de Amesterdão, é igualmente referenciada como tendo a sua inspiração na estratégia alimentar Londrina (Wiskerke, 2009 p.381).

O surgimento desta estratégia está marcada com a realização do seguinte diagnóstico:

Figura 4 - Diagnóstico do Sistema Alimentar de Amesterdão

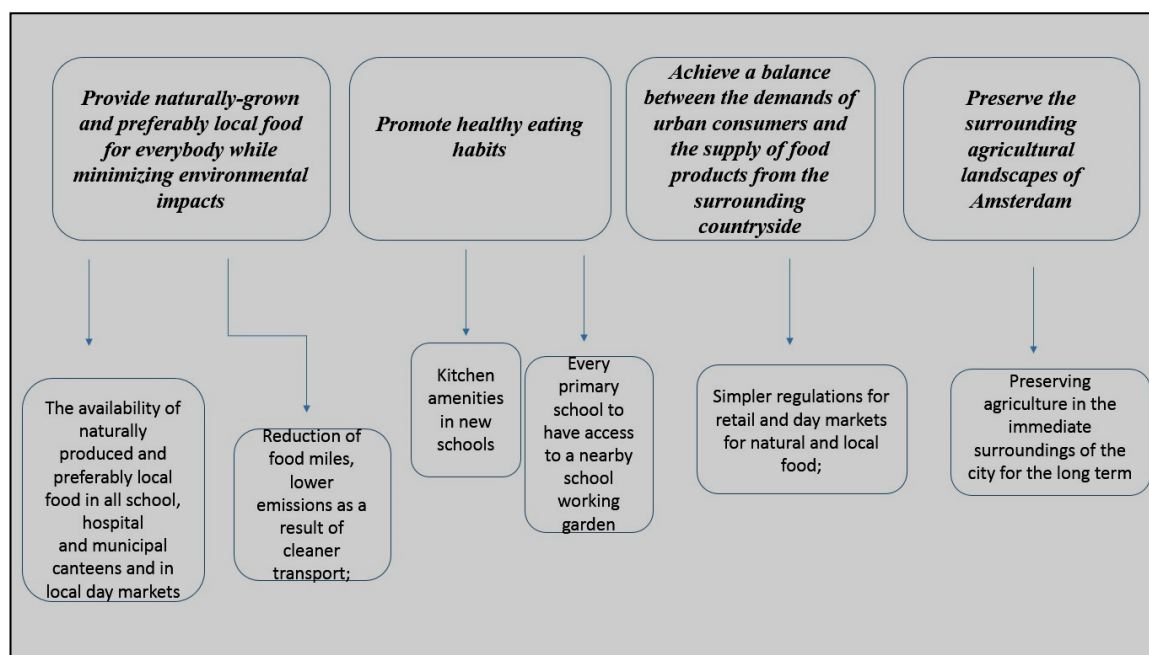
1. *Amsterdam was not in authority over its surrounding agricultural landscapes;*
2. *The bulk of food in Amsterdam was imported, which made that more than 40% of Amsterdam's ecological foot print was food related. This, then had negative environmental and health consequences;*

3. 70% of the health problems in the city were food related and 45% of the population was overweight.

Fonte: (Tjitske e Zwart, 2012, p. 17)

O projeto foi inicialmente estruturado com a criação de uma equipa multidisciplinar com membros pertencentes aos sectores empresariais e da educação, bem como profissionais dos níveis municipal e regional, que trabalharam em conjunto com o Ministério da Agricultura, Natureza e Alimentação, a fim de formular a "Agenda *Proeftuin Amsterdam*". Na Figura 5 estão descritos os objetivos da estratégia, que como se pode constatar estão relacionados com múltiplos aspetos urbanos. Através da desconstrução dos objetivos em iniciativas específicas, pela parte positiva permitiu uma autonomia para a execução das iniciativas, como também pela negativa demonstrou uma falta de controlo por parte da coordenação da estratégia. O resultado desta equipa foi formulado nos seguintes objetivos (Figura 5), onde é possível destacar a ambição desta estratégia em intervir em diferentes dimensões do sistema alimentar. Vislumbra-se, pois, uma heterogeneidade de objectivos que incorporam desde a promoção de hábitos alimentares saudáveis até uma minimização dos impactos da agricultura nos ecossistemas.

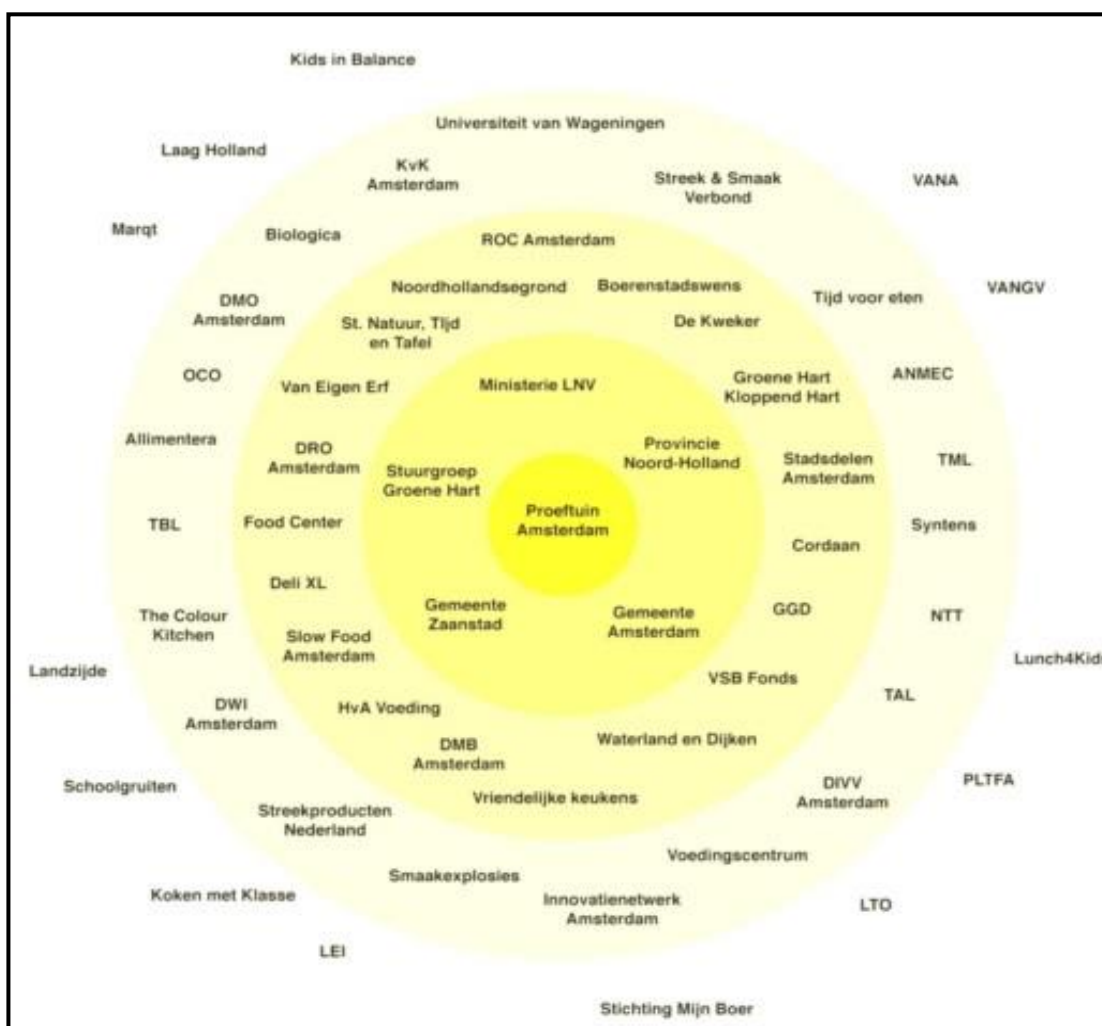
Figura 5 – Ambições e objetivos da Estratégia Alimentar de Amesterdão



Fonte: Elaboração própria, adaptado de (Tjitske e Zwart, 2012); (Wiskerke, 2009, p. 381-382)

O papel destas ações centra-se na combinação de políticas, iniciativas e atividades que permitissem com que a estratégia funciona-se como um “facilitador de novas alianças entre a parte pública e privada como *combustível* para novas iniciativas” (Wiskerke, 2009 p.381). A desconstrução dos objetivos em iniciativas localizadas para determinados públicos-alvo permitiu uma larga envolvência de agentes tal como é perceptível na Figura 6.

Figura 6 - Agentes da Estratégia Alimentar de Amesterdão



Fonte:(Tjitske e Zwart, 2012, p. 20)

Esta estratégia alimentar urbana, teve como principais resultados, entre outros, os seguintes (Tjitske e Zwart, 2012 p. 25) :

- Esta estratégia conduziu a alimentação de volta às agendas políticas urbanas e regionais, chamando à atenção das instituições nacionais e internacionais;
- A criação de uma mentalidade comum em extratos diversificados da sociedade lançou a expectativa de uma transição para um modelo alimentar regional mais sustentável;
- Uma iniciativa pública que juntou quatro entidades governamentais e que abriu arenas de participação, dando espaço para a emergência de iniciativas *bottom-up* por parte da sociedade civil.

Do ponto de vista das limitações e discussões futuras da estratégia (Tjitske e Zwart, 2012):

- Perante as ambições esboçadas, as atividades até então desenvolvidas, constituem ainda um pequeno passo para o cumprimento pleno das diretrizes traçadas;
- O espaço temporal correspondente aos anos de 2008 e 2010, inicialmente apontados para o cumprimento das diretrizes, torna-se insuficiente para o cumprimento de certos objetivos, estando o sucesso da estratégia dependente de um sucesso a curto-prazo;
- A existência de uma desproporcionada disponibilidade de recursos financeiros e humanos associados a certas iniciativas dita uma maior taxa de sucesso ou insucesso. Ou seja, existem metas definidas que foram demasiado ambiciosas face ao orçamento e mão-de-obra disponível.
- A impossibilidade da realização de certas iniciativas devido a regulamentações estritas relacionadas com a segurança alimentar;
- A ausência de infraestruturas e instalações nas cantinas e edifícios públicos;

- A operacionalização da estratégia em múltiplos níveis de governação ao mesmo tempo; emerso

Ao longo da presente secção, pretendeu-se demonstrar em que consistem as estratégias alimentares urbanas. Como se verificou, estas são caracterizadas pela tentativa de formular um plano de ambições que intervenham em um ou mais domínios do bem-estar e interesse público das sociedades e territórios. Foram identificados aspetos particulares respeitantes às cidades, aos valores que pretendem assegurar e às perspetivas de intervenção que protagonizam. No caso de *Utrecht*, o fato de ser um processo que emergiu da sociedade civil faz com que a maturação da estratégia seja maior quando comparada com Amesterdão, ambas inseridas no contexto de planeamento holandês. O caso de Londres, embora parcialmente analisado até agora, revela uma estratégia ambiciosa que não dispõe dos recursos humanos e financeiros para cumprir de forma plena as diretrizes apontadas. A de São Francisco, uma das pioneiras no continente americano, tem limites e barreiras específicas que advém do contexto cultural que impera na sociedade norte-americana, não deixando de ser apontada como veículo de sucesso para a incorporação das questões alimentares no planeamento deste município. Em jeito de conclusão as estratégias urbanas alimentares estão progressivamente a contribuir para regiões mais robustas e resilientes, isto é, locais menos vulneráveis a choques financeiros ou *stress* de outras naturezas (Stirling, 2008 em Wiskerke, 2009).

Do ponto de vista do seu conteúdo, as estratégias urbanas alimentares, estão:

“...connecting environmental and health aspects of food systems with the preservation of the peri-urban area. Such regional food strategies can be instrumental in meeting the challenges Europe will have to face with respect to changing global food markets and demographic developments.” (Wiskerke, 2009 p. 382)

De seguida, apresenta-se outro dos prismas da nova geografia alimentar alternativa, as redes alimentares alternativas, simbolizando estas diferentes tipos de relações económicas, sociais e ambientais entre a sociedade e os consumidores.

4.3 – Redes alimentares alternativas



No início do XXI, houve uma proliferação de estudos no domínio das ciências rurais, (Renting, Marsden e Banks, 2003) (Wiskerke, 2009), (Sonnino e Marsden, 2006), que apontavam para a emergência de redes alimentares alternativas, sendo estas caracterizadas pela capacidade potencial de incorporar, de forma substancial, teores de qualidade,

rastreabilidade e transparência. O caminho traçado aponta para uma mudança gradual em oposição a um sistema alimentar moderno, industrializado e conveniente, pretendendo estas redes alimentares alternativas dar maior destaque às esferas periurbanas e rurais.

No campo das redes alimentares alternativas, temos, por um lado autores que defendem que a criação destas redes alternativas de alimentação, pode ser iniciada e consolidada através da promoção e fixação de produtos de origem denominada e cujas externalidades são sentidas na qualidade nutritiva, na manutenção de atributos tradicionais e fixação de emprego (Roest e Menghi, 2000 em Sonnino e Marsden, 2006). Por outro lado, temos autores que pedem uma avaliação mais realista dos impactos que estas redes ou localismos têm na mitigação dos problemas rurais: a pobreza, desigualdade e exclusão social (Goodman, 2004 em Sonnino e Marsden, 2006).

A discussão anterior espelha a dificuldade de julgar a viabilidade e eficiência das redes alimentares alternativas na obtenção de territórios mais sustentáveis e no desenvolvimento rural. No entanto, existem argumentos para justificar as potencialidades inerentes ao desenvolvimento de redes alimentares alternativas, sendo estas, entre outras, ajudar os produtores a deter margens lucrativas justas e equitativas com a venda dos seus produtos e aproximar os consumidores aos locais de produção.

Uma noção discutida na literatura que serve como prisma para analisar e encontrar um critério diferenciativo na análise das redes alimentares é o conceito de qualidade. Sendo este um critério subjetivo, mutável de acordo com o conceito territorial em discussão, enceta em si não só as qualidades nutritivas, mas essencialmente a forma como esse conjunto de propriedades foi adquirido. Pode ser definido em oposição ao sistema industrializado alimentar, isto é: a qualidade é identificável no seu ponto de origem e com altos atributos nutritivos (Morgan, 2014). Este conceito que é difícil de quantificar e qualificar, é responsável por interpretações polissémicas no que diz respeito a certos casos práticos. Por um lado, existem empresas de produção regional e tradicional que ao associarem-se conseguem fornecer distribuidores internacionais, sendo assim obrigadas a recorrer a processos de produção estandardizados com percas de qualidade e identidade associadas (Murdoch e Mielle, 1999 em Sonnino e Marsden, 2006). Por outro lado, existem empresas que como forma de responderem a clientes ambientalmente mais exigentes, transitam algumas das suas práticas, para cenários mais sustentáveis, nomeadamente no domínio de produção animal (Straete e Marsden, 2003 em Sonnino e Marsden 2006).

É possível sinalizar alguma diferenciação entre contextos territoriais na abordagem às redes alimentares alternativas. No caso europeu, nomeadamente, nos países do Sul da Europa estamos perante um modelo de desenvolvimento assente em características qualitativas regionais de produtos com ampla tradição de comercialização, essencialmente pela via direta, sendo estes representativos de mais de 75% de todos os produtos regionais registrados (Sonnino e Marsden, 2006). As razões para este valor elevado resultam de combinações de um número alargado de variáveis, de entre outras: o uso de técnicas tradicionais, agricultura familiar, características fundiárias de pequena dimensão, diversidade de produtos cultivados. Outro importante contributo na explicação deste grau de concentração de produtos regionais nos países da Europa do Sul, refere-se às características específicas dos contextos de produção. Uma combinação de características intrínsecas às sociedades no domínio cultural, do saber, da tradição, do processo geracional de fabrico, da vocação agrícola e das condições climáticas que amoldam o contexto de produção, conferindo um grau elevado de qualidade nos seus diferentes significados.

Do lado oposto encontram-se os países da Europa do Norte, nomeadamente o Reino Unido, a Holanda e a Alemanha. Segundo Parrot et al. (2002), estes países partilham fatores culturais que tendem a dissipar a ideia da construção de uma identidade regional associada a determinado produto, não promovendo assim, a criação de noções de qualidade territorializadas. Esta circunstância decorre, em grande medida do predomínio de certas características associadas ao tipo de agricultura praticado nestes países, e à forma como estas foram moldando o próprio território. De entre essas características destaca-se os sistemas latifundiários, com uso intensivo de capital, sendo eficientes e especializados face à utilização de inovadoras tecnologias agrícolas. Por sua vez, quanto ao processamento e ao retalho, caracteriza-se por ser largamente centralizado e estandardizado, e ser dominado por grandes retalhistas e distribuidores. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de produtos associados aos valores ambientais, não surge tanto pelas características territoriais ou sociais, mas sim da necessidade de introduzir esses produtos através do marketing, de forma a satisfazer as necessidades dos clientes.

Na opinião de Sonnino e Marsden (2006), estes dois perfis de organização e comportamento correspondem também a dois tipos de governação alimentar distintos. Assim, nos países do Norte o conceito de qualidade está mais interligado com as questões de segurança e saúde pública, enquanto que, nos países do Sul, o conceito de qualidade esta diretamente vinculado com as propriedades organoléticas do produto alimentar.

Nesse contexto, um dos principais desafios associado ao desenvolvimento das redes alternativas de alimentação, com especial impacto nos países do sul da Europa, diz respeito à excessiva e burocrática regulamentação existente nos campo da segurança alimentar. Essencialmente por esta ser aplicada numa lógica *top-down* pelos grandes retalhistas, estes exercem um estrito controlo sobre os produtores, deixando assim uma margem de manobra reduzida para que os produtores consigam diversificar os seus produtos, sendo que, quando essa oportunidade de diversificação existe, estes são forçados a cumprir a lógica e requisitos ditados pela indústria agroalimentar (Sonnino e Marsden, 2006 p. 184). Outro desafio encontrado, em continuidade com a discussão anterior, está relacionado com questões de desequilíbrio de poder e de manipulação de conceitos.

Isto é, existe um potencial, por parte de agentes poderosos, presentes nas cadeias de distribuição e consumo, de distorcerem os critérios de qualidade, criando assim dificuldades para os pequenos produtores que querem diferenciar e inovar os seus produtos. A possibilidade de combater ou inverter este cenário de desequilíbrio é exigente. No entanto, reconhece-se, o elevado potencial operativo que as redes alimentares alternativas podem ter através dos seus “diferentes métodos e sistemas a ser responsáveis pela realocação e reorganização da oferta alimentar, pois produtores e outros agentes são forçados a modificar métodos de produção e processamento, construindo novos relacionamentos com outros na cadeia de fornecimento e a adaptando-se a novas pressões reguladoras” (Morris e Young, 2000 em Sonnino e Marsden, 2006 p.184). Este processo de adaptação não é necessariamente pacífico. Muitas vezes os agentes das cadeias de provisão que operam no sistema convencional competem pela autoridade de definir as características relativas à qualidade e segurança alimentar (Sonnino e Marsden, 2006).

No domínio académico relativo ao estudo das redes alternativas alimentares, considerando os desafios e interpretações subjetivas dos conceitos de localismo, qualidade, bem como as implicações destes no domínio económico, ambiental e social, (Sonnino e Marsden, 2006), os autores propõem duas perspetivas de análise, fortemente interrelacionadas:

- Contexto político, institucional e normativo: envolve uma análise alargada das condições institucionais e do sistema governativo. Corresponde a um processo *top-down* de caracterização das condições existentes para a afirmação e consolidação de redes alternativas de alimentação.
- Contexto local/regional: implica a consideração das práticas locais e estratégias para o desenvolvimento e continuidade das redes alimentares alternativas. Caracteriza-se por ser um processo *bottom-up* da análise dessas condições.

É necessária uma investigação mais profunda sobre as estratégias usadas por diferentes atores em contextos culturais e territoriais diversos, quanto à forma como estas se iniciam, se consolidam e como desenvolvem inovações no domínio das redes alimentares urbanas.

Como refere Sonnino e Marsden (2006 p. 194): “Investigar *quantum do poder* é distribuído na cadeia alimentar, e mais especificamente a forma como os agentes estão envolvidos nas redes alternativas alimentares é essencial para a compreensão da natureza destas redes e do seu potencial para novas formas de desenvolvimento rural”.

As redes alimentares alternativas são caracterizadas por uma tentativa de (re)conexão entre produtores e consumidores ou entre os mercados e a sociedade civil. O seguinte exemplo pretende elucidar a promoção, envolvimento e consciencialização relativamente a produtos alimentares sustentáveis, quer seja pelo lado da procura por parte dos consumidores, quer seja através dos objetivos das empresas, que procuram maior sustentabilidade para os seus produtos. Um dos exemplos provem da cadeia de supermercados alemã *Tegut*, nomeadamente a sua subsidiária *Kurhessische Fleischwaren GmbH*. Esta cadeia de supermercados, com cerca de 300 lojas alimentares em 4 estados federais alemães, optou por uma estratégia distintiva de alta qualidade dos seus produtos, no sentido ético e nutricional. Ao contrário do que sucede com inúmeras cadeias de supermercados que lutam pelo preço, ou fazem fusões de produtos, esta empresa potenciou a formação de marcas envolvendo produtos biológicos e com referências explícitas à origem regional do produto alimentar (Wiskerke, 2009 p.377). Além da identidade criada, destaca-se a criação de emprego e oportunidades para os produtores, o efeito positivo para a preservação da biodiversidade e a qualidade da paisagem.

Existem outros exemplos que se focam na ligação territorial entre as cadeias alimentares e os consumidores. De entre os quais encontramos os mercados de agricultores, a agricultura urbana e demais comunidades agrícolas, que pressupõem modos alternativos de produção e de processamento alimentar. Dessa forma, conclui-se que as redes alimentares alternativas assentam em lógicas diversas das de um modo de produção convencional, dando ênfase às características regionais e qualitativas, desde a produção à comercialização do produto alimentar. As redes alimentares alternativas, concetualizadas nesta lógica de impregnação territorial, contêm também atributos que potenciam a fixação dos aprovisionamentos de um sector público que se pretende mais ancorado na própria economia regional, ajudando, dessa forma, a produção de produtos distintos e únicos, retendo maior valor acrescentado para a região, e potenciando, por essa via, o desenvolvimento endógeno regional (Roep e Wiskerke, 2006 em Wiskerke, 2009).

Em jeito de conclusão, o potencial que as redes alimentares alternativas têm relaciona-se com dois principais fatores: a capacidade destas estabelecerem novas relações entre produtores e consumidores, facilitadas pelo papel público na criação de oportunidades para ambas as partes, bem como novas relações entre empresas e região, aumentando assim a sustentabilidade associado à produção, transporte e consumo alimentar.

A secção seguinte debruça-se precisamente sobre o potencial e as dificuldades de ligar a procura pública e os sistemas alimentares alternativos. Este assunto é, como se referiu, privilegiado, no âmbito desta dissertação, como um instrumento operativo útil à implementação de estratégias alimentares alternativas. A ligação da procura pública e as redes alternativas de alimentação são ilustrativas da:

“importance of new connections between the public and private sector and between entrepreneurs active in different economic domains (e.g. agriculture, food service, tourism, handicrafts). Such networks are the region’s social capital and as such, a driving force in the regional economy”(Hudson, 1999 em Wiskerke, 2009 p. 382).

4.4 - A realocização da procura pública alimentar



Após a descrição e exemplificação das estratégias alimentares urbanas e das redes alimentares alternativas, procede-se à análise do tema central que se pretende explorar nesta dissertação. A realocização da procura pública pode dividir-se sob duas perspetivas: i) Ação pública direta, na realocização da sua

procura (ação de afetação), isto é quando se reúnem condições para as tutelas públicas serem agentes de mudança e realocalizarem as suas procuras públicas alimentares para a região onde se inserem;

ii) Ação pública de realocização da procura por influência sobre os comportamentos no lado da oferta (ação de indução); isto é, quando através da iniciativa pública, se desencadeiam processos que decorrendo no espaço público, recaem sobre as competências da esfera privada comercial. Na presente dissertação, embora reconhecendo-se um papel potencial de ambas as atuações, irá ser desenvolvida apenas a realocização da procura pública alimentar no seu papel de afetação.

Assim, no capítulo que se segue, onde se abordará concretamente iniciativas relacionadas com a procura da esfera pública, constata-se que as políticas de procura com maior inovação estão normalmente relacionadas com a esfera de atuação local, onde a ação política é parte de um sistema descentralizado de tentativa-ensaio-erro, um atributo importante quando o risco e incerteza legal são previsíveis (Sonnino, 2009 p.429). Discutir o processo de realocização implica a discussão dos contextos locais, nomeadamente no que se refere à alimentação. Como antes se referiu, na análise das estratégias alimentares é na esfera local, por um lado, que se situam os potenciais mais elevados para o desenvolvimento sustentável, principalmente no que diz respeito às variáveis naturais, isto é, padrões climatológicos localizados, qualidade do solo e disponibilidade de água (Born e Purcell, 2006). Por outro lado, o processo de realocização tem potenciais implicações na redução dos *food miles*⁹, ou seja, na energia e poluição associados com a produção, transporte e distribuição de alimentos globalizados. O processo de realocização tem também a potencialidade de criar economias de proximidade e capital social, ao incrementar significativamente a relação entre produtores e consumidores (Sonnino, 2010).

Ao nível da União Europeia, o contexto regulamentar da procura pública contém contradições entre os ideais de sustentabilidade social e ambiental por um lado, e os critérios de competitividade e de livre comércio por outro lado (Morgan e Sonnino, 2007). No entanto, reformas legislativas ocorridas na última década deram espaço à emergência de aspectos relacionados com a qualidade, incorporando diversas dimensões, tais como a ambiental e a social, em detrimento do critério único relacionado com o preço (Morgan e Sonnino, 2007). Entre as cidades mais dinâmicas neste processo encontram-se essencialmente cidades finlandesas, dinamarquesas, francesas e italianas.

⁹ Expressão que designa a distância percorrida do local de produção até ao local de consumo.

Como se referiu, a realocização da procura pública alimentar tem como finalidade a vinculação territorial de novas relações entre o sector público e os fornecedores alimentares. A realocização da procura, sendo uma das estratégias cuja finalidade assenta no aumento da segurança alimentar e da sustentabilidade dos sistemas alimentares, tem tudo a ver com a alimentação pública e com a alimentação nos espaços públicos (Sonnino, 2009). O primeiro define-se como sendo a provisão de bens e serviços por autoridades públicas ou sob a esfera da gestão pública. O segundo circunscreve a sua atividade ao conjunto de oportunidades e barreiras no desenvolvimento de uma política pública alimentar integrada que tenha em consideração, além das noções de sustentabilidade, as relações económicas privadas existentes entre os diversificados agentes do sistema alimentar.

Relativamente ao processo de compra pública Morgan (2008), salienta que, de todos os poderes à disposição dos governos, nenhum tem sido mais negligenciado do que o poder de compra do setor público. No caso do Reino Unido, que totaliza 150 biliões de libras por ano em aquisições, este constitui, *per si* um “poderoso mecanismo para o Estado promover práticas sustentáveis na economia nacional” (p. 1238). Economicamente, o sector público tem uma vantagem competitiva única: está no completo controlo do mercado da procura pública, o qual representa 16 % do PIB da União Europeia (Morgan e Sonnino, 2008).

Com orçamentos por norma significativos, dependendo da escala de análise e da provisão alimentar envolvida, as entidades públicas são agentes económicos muito maiores do que eles próprios percecionam. Justificação para esta percepção redutora encontra-se no facto de que *“Apart from some notable exceptions, the story of public procurement is a tale of untapped potential, so much so that the economic significance of procurement seems strangely out of step with its political status”* (Morgan e Sonnino, 2008 p.21).

À semelhança das secções anteriores, a incorporação de conteúdos práticos decorrentes de cidades mundiais serve para trazer à luz os fatores que contribuem para o sucesso ou insucesso na preparação e implementação do processo de realocização pública. Compreende, por um lado, critérios relativos à forma como o processo de realocização da procura pública alimentar deve ter lugar nos seus aspetos mais práticos, isto é na ocorrência de relações comerciais entre um organismo público e os seus fornecedores.

Por outro lado, resumem-se as principais limitações dos processos de realocação, quer do ponto de vista teórico, com a constatação da “ armadilha local”, um conceito que defende os perigos relacionados com os localismos e a esfera local; bem como, quer do ponto de vista prático enunciando-se algumas limitações que ocorreram nos processos de realocação estudados.

De forma a introduzir o seguinte capítulo, formula-se a seguinte hipótese, que pretende ser discutida em diante. Será o processo de realocação a estratégia mais eficiente para criar sistemas alimentares que promovam os objetivos económicos, ambientais e sociais do desenvolvimento sustentável?

Como forma de responder a esta interrogação começa-se por referir que, na opinião de Sonnino (2009), existe pelo menos um potencial associado à procura pública:

“Public sector is emerging as a powerful actor in the food chain...procurement policies are designing an ‘economy of quality’ that has the potential to deliver the environmental, economic, and social benefits of sustainable development — in and beyond the food system.” (p. 426)

Capítulo 5- Alinhar o papel da Procura Pública no processo de Relocalização Alimentar

5.1 – Introdução

As entidades governamentais estão a começar a notar que embora o seu poder de atuação sobre os assuntos alimentares seja limitado e condicionado por influências externas privadas ou públicas, o uso dos seus planos territoriais e das suas procuras públicas podem ser uma importante contribuição na diferenciação da qualidade das suas paisagens urbanas, bem como, na ativação de infraestruturas públicas alimentares e dinamização dos espaços públicos (Sonnino, 2009b;Morgan, 2014).

No presente capítulo analisam-se exemplos de cidades a nível mundial que se encontram na frente de políticas públicas urbanas alimentares, com especial ênfase nas estratégias que promovem a relocalização da procura pública alimentar. Serão abordadas as cidades de Londres, Nova Iorque, Roma e a região de East Ayrshire. Estes contextos urbanos compreendem diferentes realidades populacionais e diversidades culturais e étnicas significativas, implicando respostas diferentes no modo de atuação.

Como forma de enquadrar a discussão acerca do papel da relocalização da procura pública, bem como acerca da necessidade de transitar para um modelo mais regional de provisão alimentar, descreve-se o exemplo do *North Limburg Care Group* – um grupo económico de prestação de cuidados de saúde. De forma sumária, este grupo económico, com um volume de compras superior a 4 milhões de euros anuais, transitou de um modelo de procura regional descentralizado para uma modelo de provisão alimentar assente em fornecedores a nível nacional e internacional como forma de racionalizar custos e centralizar infraestruturas. As suas implicações e consequências foram, como descreve Wiskerke (2009 p.369 -371):

- Perdas na economia regional e destruição de empregos;

- Insatisfação dos utentes, maioritariamente compostos por população idosa, na qualidade das refeições;
- Poupanças derivadas da transição do modelo de provisão alimentar podem desaparecer por eventuais aumentos nos custos de saúde.

Segundo o autor, este é um exemplo ilustrativo dos processos de desconexão que ocorrem relativamente à região e às potencialidades alimentares que a região tem. Isto porque reflete uma lógica puramente contabilística do processo de compra alimentar que força muitas organizações a desprezar os fatores qualitativos do processo alimentar e a subtitulos por fatores quantitativos. Associado a esta lógica, destaca-se o recurso a identidades privadas de fornecimento alimentar, como empresas de *catering*, predominando uma lógica privada de fornecimento alimentar. Para estas empresas, as prioridades passam pela redução dos custos de produção, sendo aceitável concluir que o critério primário da compra de matérias-primas passa sobretudo pela relação preço/quantidade e não pela relação preço/qualidade.

Como sumariza Wiskerke (2009 p. 379):

“as the example of the North Limburg Care Group showed, many public sector organizations tend to opt for rather narrow cost-based contracting procedures instead of a broader and more integrated approach that includes aspects of health, social justice, regional employment and environmental sustainability.”

Os casos de seguida descritos referem-se a modelos de realocização, na esfera do fornecimento alimentar em instituições escolares, sobre a gestão da alçada pública. Existe, na literatura alguma condordância relativamente à necessidade de abordar a provisão alimentar escolar no processo de realocização, (Morgan e Sonnino, 2008); (Sonnino, 2010); (Ashe e Sonnino, 2013). Essa necessidade está relacionada, com o seguinte diagnóstico (Sonnino, 2010 p. 29):

1. *As bidders felt obliged to offer the lowest price, the costs of the service went considerably down, with dramatic consequences over the quality of school meals— including a lower skilled workforce, the loss of kitchen*

infrastructure as the processed food culture took over and a service ethos deemed to be inimical to healthy eating;

2. *(...)a growing concern about childhood obesity;*

3. *Little or no reference to how and where the food was produced.*

Como se torna perceptível, um conjunto de variáveis leva a que as refeições escolares tenham sido alvo de, a par de outros procedimentos públicos, de cortes orçamentais, facto este que leva a consequências negativas que afetam a qualidade das refeições alimentares contratualizadas. Existe uma crescente preocupação referente á forma como as crianças, sendo elas o futuro, devem ser sensibilizadas para as questões alimentares e perceber de onde e como vem a comida que elas ingerem. As preocupações referentes à obesidade infantil, tendo por base que grande parte das refeições das crianças são feitas no meio escolar, chamam a atenção de dirigentes, pais e políticos para encarar a alimentação de forma diferente, através de um prisma que promova hábitos alimentares mais saudáveis.

5.2 – O caso de Nova Iorque

A realidade das políticas alimentares nova-iorquinas podem ser parcialmente comparadas com as questões londrinas. A dimensão que esta cidade tem, impõem a elaboração de uma estratégia seletiva nas questões da saúde e da justiça social. Recordando que os EUA foram os pioneiros na industrialização do sistema alimentar, os passados e atuais sintomas da desconexão com o território, bem como, com os conceitos de sazonalidade e disponibilidade dos produtos alimentares aumentam a resistência à mudança para um paradigma alimentar mais sustentável. Aliado a esta desconexão, está uma cultura industrial virada para os mercados de exportação que conduz à negligência dos produtos locais e regionais, bem como ao desfasamento da procura de produtos mais saudáveis (Morgan e Sonnino, 2010). É nos níveis de governação municipal e estatal que as iniciativas do Estado se concentram. A de Nova Iorque é coordenada ao nível estatal, com articulação ao nível municipal. Concebida como um programa revolucionário epositor às ideologias políticas do nível federal, a estratégia adotada por este Estado tem

como objetivo utilizar as refeições em meio escolar, como forma de examinar as complexas atuações e implicações da realocação alimentar (Stringer, 2009 em Morgan e Sonnino, 2010).

O Departamento de Política Alimentar de Nova Iorque ao emitir recomendações para uma realocação de fundos em compras de frutas e vegetais ao nível local e regional, influenciou o departamento de educação desta região a investir 1,7 milhões de dólares num recém-programa intitulado: “Programa de Fruta e Vegetais Frescos”. Estes fundos, distribuídos por 51 escolas, chegaram apenas a um número modesto de cerca 27 000 crianças. Este é apenas um dos muitos exemplos que o inovador estado de Nova Iorque promoveu no intuito de transitar para um sistema alimentar mais sustentável centrado nas questões de saúde e de justiça social.

Não obstante os avanços nestas práticas inovadoras, estão também documentadas algumas das principais dificuldades que as cidades americanas podem ter ao quererem alterar a provisão alimentar nas escolas públicas:

- a) Existe legislação e atuações de autoridades contraditórias entre o nível nacional e o federal que impedem “preferências geográficas ao nível local ou estatal” (Garnett, 2007 em Morgan e Sonnino, 2010);
- b) Num país onde as corporações alimentares gastam cerca de 15 biliões de dólares por ano em publicidade destinadas às crianças, e em resultado desta, as crianças gastam cerca de 30 biliões de dólares em opções alimentares não saudáveis, não se pode estranhar que as autoridades escolares sejam reféns destas situações, uma vez que recebem fundos federais com base no número de alunos que participam nos programas de nutrição (Nestle, 2006, em Morgan e Sonnino, 2010);
- c) Além de terem uma estação curta para o crescimento de vegetais, os produtores não conseguem efetuar a distribuição destes alimentos nas 1450 escolas. Acresce a esta dificuldade, a ausência de infraestrutura em muitas das escolas para a preparação alimentar, o que resulta numa barreira para a maturação deste tipo de estratégias.

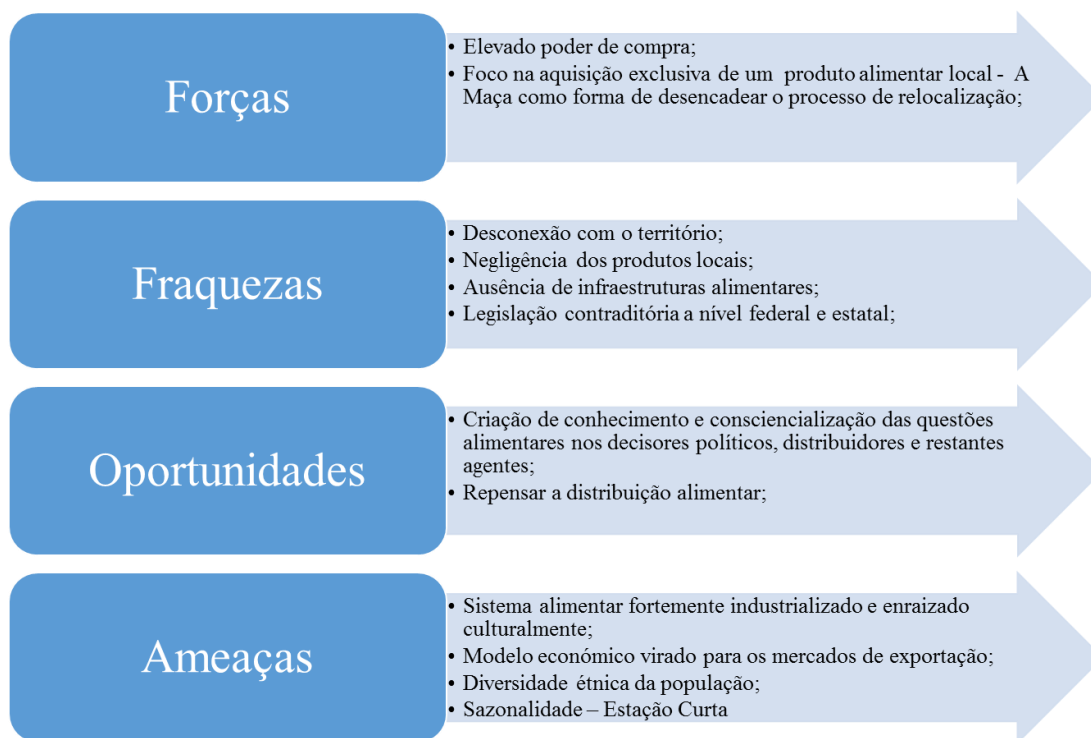
Apesar destas dificuldades, a estratégia prosseguiu. Em 2003 foram assinados protocolos com diferentes agências governamentais e fundações para a título de exemplo promoverem a aquisição exclusiva de um tipo de maçã que apenas é produzido no Estado de Nova Iorque. Desde esse momento, um valor estimado de 123 milhões de dólares foi despendido em géneros alimentares, que com este significativo poder de compra, passo a passo, vai informando e consciencializando decisores políticos, distribuidores, e restante agentes, onde e como, é possível adquirir géneros alimentares locais e regionais. É obviamente um processo demorado, que envolve mudanças, não só na gestão política e operacional destas políticas públicas, mas também num repensar da complexa distribuição alimentar. Teoricamente, os preços praticados serão razoáveis para o estado de Nova Iorque, pois ao negociar diretamente com organizações de produtores regionais, cortam outros agentes da cadeia, poupam nos custos de armazenamento e obtêm maior grau de rastreabilidade e segurança alimentar do que recorrer a cadeias longínquas de fornecimento (Morgan e Sonnino, 2010).

Reafirma-se assim, o potencial que as autoridades públicas detêm ao voltar a conectar a cidade com o seu meio rural. Esta conexão tem de ser racional, no sentido em que existem produtos que, tendo por base os atuais padrões de consumo atual e a diversidade étnica da população, não são possíveis de produzir local ou regionalmente. No entanto, existem igualmente bastantes produtos, pertencentes aos atuais hábitos alimentares e populações cosmopolitas, que podem ser produzidos local e regionalmente. Uma procura desencadeada pela tutela pública tem o potencial de incentivar a emergência de produtores, suscitando o aparecimento de maior oferta para satisfazer ou complementar tal procura.

Allen e Guthman (2006 em Sonnino, 2010) alertam para o facto de que as iniciativas nas cantinas alimentares americana, tenderem a perseguir os mesmos valores neoliberais do programa nacional de alimentação, ao invocarem o mesmo discurso de responsabilidade pessoal, consumismo e escolha. Na opinião destes autores ao abrirmos espaços privilegiados em instituições de pequena dimensão para a compra alimentar podemos estar a potencializar disparidades ou “espaços de captura e favorecimento”.

A Figura 7 pretende resumir à luz da análise das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, as principais características do processo de realocação de Nova Iorque. Salienta-se que este processo de realocação, com aspetos mais negativos do que positivos, serviu como pedra basilar para repensar as questões alimentares dirigidas a uma classe etária fundamental para o enraizamento das questões alimentares no futuro. O processo de realocação alimentar nas escolas de Nova Iorque teve como principal objetivo ser uma plataforma de convergência, num cenário de divergência no movimento alimentar (Ashe e Sonnino, 2013).

Figura 7 - SWOT do processo de realocação de Nova Iorque



5.3- O caso de Londres

Considerada como uma revolução modesta, a realocização da procura pública ainda se encontra em uma fase embrionária (Morgan e Sonnino, 2007). No Reino Unido, ao longo das últimas duas décadas tem-se registado alguma evolução na procura de alimentos mais frescos, sazonais e rastreáveis. De forma a enquadrar o processo de procura pública, importa conhecer o quadro legislativo afeto a este processo. Morgan e Sonnino (2007), referem dois pacotes legislativos, emanados nas décadas de 80 e 90, que dificultaram a ação de uma procura pública mais enraizada no território. Assim, por um lado, refere-se o *Education Act*, que “aboliu as normas nutricionais e removeu a obrigatoriedade das autoridades locais de providenciar refeições escolares para todos os alunos, exceto àqueles que tem direito a refeições grátis.” (p. 23).

Por outro lado, o *Compulsory Competitive Tendering*, baseado numa filosofia contratual centrada na questão dos custos em detrimento da qualidade, de onde resulta que as empresas de *catering* e as políticas de procura pública alimentar sejam conjuntamente responsáveis pela: a) redução da utilização de produtos frescos e locais; b) aumento generalizado de produtos pré-preparados e processados; c) perca da infraestrutura alimentar nas escolas; d) redução dos funcionários e das suas aptidões (Unison, 2002; Davies, 2005 em Morgan e Sonnino, 2007). No intuito de compreender o papel público na procura, serve de exemplo o fato de uma cidade como Londres servir mais do que 300 mil refeições por dia em escolas e hospitais pertencentes ao domínio público (Morgan e Sonnino, 2008).

Finalmente, em Abril de 2001, foram introduzidos novos princípios nutritivos que desencadearam melhores respostas por parte dos agentes públicos. Em 2002, o programa *Hungry for Success*, na Escócia¹⁰, introduziu uma abordagem inovadora no processo alimentar escolar, tendo sido complementado pelo programa *Turning the Tables* em 2005.

¹⁰ Explorado no 5.4.

“Estes dois programas alimentares sinalizam uma mudança radical na regulação das refeições escolares, desde a fundação do estado providência, com implicações para todos na cadeia alimentar: gestores da procura, fornecedores, pais e crianças” (Morgan e Sonnino, 2007 p. 23).

Procura pública proactiva e políticas alimentares bem adaptadas à sociedade requerem uma relação de governação mais interativa entre os agentes públicos e agentes comerciais, com a inclusão dos interlocutores da sociedade civil, providenciando assim oportunidades para o desenvolvimento e aplicação de processos participados de cogovernança. A título de exemplo, a ONG *Soil Association*, que tem ajudado o setor público a projetar e fornecer um serviço de alimentação escolar em que a compra realizada pelas autoridades locais é parte de um programa de formação e educação. Este programa tem como mérito ter sido uma abordagem integrada escolar para o abastecimento alimentar sustentável. Mais ainda, esta ONG criou uma rede de mais de 50 cidades com o objetivo de incentivar cada uma delas a desenvolver os seus programas alimentares sustentáveis, sendo estas iniciativas importantes pré-condições para a mudança política (Blay-Palmer, 2010 em Morgan, 2014).

A estratégia alimentar londrina, sumariamente apresentada no capítulo 4.2, contém num dos seus pontos a ambição de revolucionar o atual estado alimentar das cantinas escolares. Nesse sentido, discute-se o valor resultante da implementação desta estratégia, bem como aspetos positivos e negativos. A ambição de revolucionar a alimentação no seio das instituições escolares é um dos objetivos mais sensíveis e prioritários, isto porque, a má qualidade nutritiva servida nas escolas londrinas tem sido recentemente alvo de ecos na sociedade, chamando assim maior atenção para esta problemática em concreto (Soninno 2008). Recentemente, *Jamie Oliver*, figura reconhecida por lutar por hábitos alimentares mais saudáveis deslocou-se a escolas pertencentes ao distrito de *Greenwich*, tendo como objetivo promover a educação alimentar, bem como, consciencializar pais e educadores para as questões nutritivas das refeições alimentares. De forma paradigmática, registou-se a opção por parte de alguns pais terem retirado as suas crianças do programa de educação e consumo alimentar de *Jamie Oliver*, substituindo este, por opções menos nutritivas (Morgan e Sonnino, 2007).

Como refere Morgan e Sonnino (2010), o distrito de *Greenwich*, é um dos distritos mais pobres da cidade Londrina, onde predomina população emigrante, sendo este um dos distritos que mais acolhe novos residentes. Este distrito tem uma grande multiculturalidade, elevados índices de pobreza e uma percentagem elevada de refeições escolares gratuitas. É neste distrito que se encontram as variáveis de sucesso da implementação deste processo de realocização, servindo assim como exemplo para discutir o conceito de localismo. Segundo os autores, podemos distinguir entre, um localismo cosmopolita, que envolve a visão de que a esfera local deve ser priorizada, sem ignorar a multiculturalidade populacional e gastronómica de certo território e um localismo defensivo, que entra em moldes mais radicais de ação, conferindo um estatuto quase único ao local, implicando que apenas os produtos locais são homogêneos e coerentes face ao local, consistindo em alguns moldes uma espécie de patriotismo e oposição à globalização.

Nesta perspetiva, sendo este distrito caracterizado pela sua diversidade étnica, implica que as refeições escolares não podem abstrair-se deste fato, adotando assim uma abordagem cosmopolita do processo alimentar. O compromisso é feito com a provisão de uma alimentação saudável e qualidade nutricional, independentemente do seu local de origem, em vez de algum tipo de protecionismo aos alimentos locais. Ou seja, implica que se olhe para a produção local como um fator importante, sinalizando as preferências que recaem sobre a procura de alimentos locais, mas também reconhecendo as suas insuficiências, sendo assim realista, ao abordar a procura de uma forma mais globalizada.

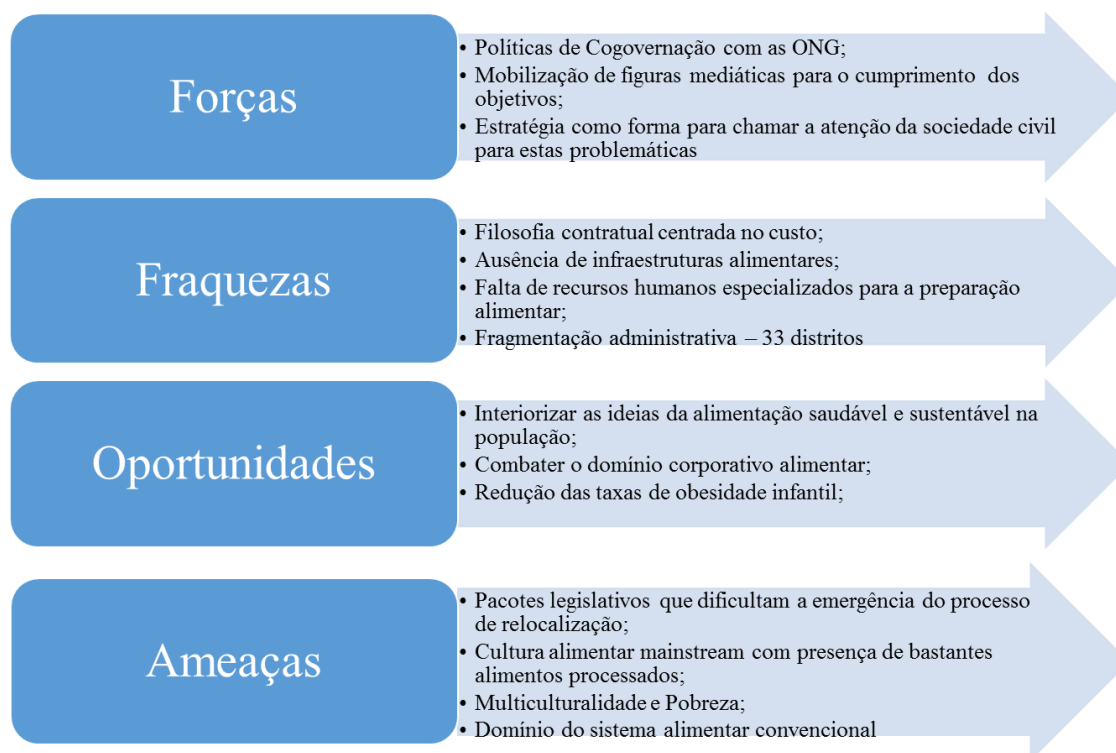
Um dos aspetos menos positivos desta estratégia alimentar relaciona-se com a forma fragmentada de atuação e implementação de uma agenda comum (Reynolds, 2009). O serviço de provisão alimentar é controlado por 33 distritos distintos. Além deste fato, existe legislação que permite que as escolas sejam autónomas das entidades administrativas, o que torna não só mais difícil a implementação do processo de realocização, como torna menos eficiente a racionalização de recursos, no sentido em que o volume e o poder de compra de todas as escolas é certamente maior em conjunto, do que feito isoladamente. Por último, existe a barreira física das infraestruturas alimentares escolares, tendo estas sido maioritariamente removidas ou desativadas na década neoliberal de *Margaret Thatcher*.

É perceptível o desafio apresentado, e a modesta contribuição que a tutela pública em isolamento consegue na mudança de paradigma. “Comparado com o sistema alimentar convencional, sendo este dominado pelos supermercados privados e corporações alimentares, o sector público alimentar não consegue oferecer uma alternativa viável quando confrontada com as grandes corporações.” (Morgan e Sonnino, 2010 p. 216).

Ao contrário do caso Italiano, que se vai dar a perceber de seguida, onde os pais e as crianças são agentes cruciais na aceitação e expansão da estratégia, no caso britânico a procura pública alimentar, com particular destaque para a londrina, não foi capaz de mobilizar estes agentes. A capacidade de mobilização de campanhas saudáveis nas escolas não consegue ser realizada a menos que pais e crianças estejam ativamente envolvidos no processo alimentar e inseridos numa visão de como valorizar a alimentação de forma diferente (Harvey, 2009 em Morgan e Sonnino, 2007).

Na figura 8 apresenta-se o conjunto de características associadas ao processo de realocização estudado. Em última análise, dois problemas fundamentais internos, existem na estratégia alimentar londrina: falta de recursos e uma estrutura governativa débil. Do ponto de vista externo, verifica-se a dificuldade de interiorizar as iniciativas na sociedade civil e a difícil sobreposição de ideais face ao poderio corporativo alimentar.

Figura 8 - SWOT do processo de realocização de Londres



5.3- O caso de Roma

Iniciativas em soluções sustentáveis de procura pública em Itália têm uma história ímpar, que se iniciou em meados da década de 80, com a introdução de produtos biológicos nas cantinas públicas (Morgan e Sonnino, 2007;2008). Em números, constata-se que mais de 50 propostas, ao longo dos últimos 20 anos incluem referências a produtos com a certificação de comércio justo¹¹, sendo que, nas cantinas escolares, cerca de 380 mil alunos podem afirmar que pelo menos um produto alimentar detém esta certificação (Defrancesch, 2006). *Cesena*, *Padova* ou *Udine* são exemplos de cidades que nas últimas duas décadas adotaram produtos biológicos nas suas cantinas públicas. O número de cantinas escolares com estes produtos aumentou de 70, em 1997, para 561, em 2003 (Morgan e Sonnino, 2007).

No caso de Roma, a realocização da procura assume-se como uma estratégia que tem como prioridade revolucionar a qualidade alimentar. Tendo começado em 2001 sob o lema “*Quality for All*”, servindo 140 mil refeições diárias em 190 dias do ano, a estratégia iniciou-se com a constituição de grupos de trabalho que pudessem identificar, do lado da oferta, produtos para satisfazer a enorme procura e as questões da nutrição os produtos com maior carga nutricional para o consumo alimentar infantil (Sonnino, 2009). As ambições do município de Roma não se destinam apenas a atingir parâmetros de qualidade nutricional, tendo este município ainda como objectivo promover uma verdadeira educação alimentar dos utentes do serviço. Nesse sentido, no caso de Roma a provisão e posterior preparação é toda ela realizada por empresas privadas de *catering*, ou seja, a preparação é feita com recursos humanos privados, mas preparada nas infraestruturas públicas alimentares. Já do lado oposto encontra-se o processo de realocização de Nova Iorque, onde são as escolas a contratar os seus funcionários para o processo de preparação alimentar (Liquori, 2008).

¹¹ “O Comércio Justo é uma parceria comercial baseada no diálogo, transparência e respeito, que busca maior igualdade no comércio internacional. Ele contribui para o desenvolvimento sustentável ao oferecer melhores condições comerciais e assegurar os direitos de produtores e trabalhadores marginalizados – especialmente no Hemisfério Sul.” (Kuhlmann, 2006)

O próprio modelo de atribuição contratual das propostas às empresas têm moldes diferentes quando comparamos Roma com o Reino Unido ou os EUA. Como tal, no modelo romano estabelece-se um modelo fragmentado do território alimentar com uma divisão em 11 “lotes”, sendo que as companhias de *catering* não podem providenciar mais do que 2 “lotes” simultaneamente (Morgan e Sonnino, 2007). Já no caso britânico e americano, existe a possibilidade de uma só empresa poder “orquestrar” toda a proposta alimentar (Liquori, 2008)

Na Tabela 5 representam-se os critérios de compra alimentar para o processo de realocização da procura romana, elaborado por Defrancesch (2006 p. 3):

Tabela 5 - Critérios de Compra Alimentar em Roma

Categoria	Descrição dos Critérios	Pontos
A	Preço	51
B	Melhoramento e adaptação das cantinas, cozinhas e transporte alimentar	17
C	Carnes DOP e/ou IGP fornecidas de acordo com a legislação em vigor	9
D	Educação alimentar para os funcionários, professores e alunos	8
E	Características metodológicas e organizacionais para a realização do serviço	5
F	Produtos provenientes exclusivamente de distribuidores associados à produção biológica.	4
G	Produtos biológicos tradicionais que excedam os requerimentos mínimos	4
H	Produtos de fornecedores com certificação Comércio Justo	2

A tabela 5, estabelece uma relação que, embora não seja equitativo para todas as categorias, é inclusiva, no sentido em que incorpora dimensões que vão além do preço e origem do produto. É também integradora, no sentido de por incluir questões que vão do campo ao garfo, ou seja, não se centra apenas na proveniência e rastreabilidade do produto alimentar, como também envolve a educação alimentar, as condições da preparação alimentar, a gestão dos recursos humanos e melhoramento das infraestruturas à disposição.

Os seguintes princípios eram igualmente ponderados (FoodLinks, 2013 p. 15):

- Sazonalidade: Os menus, contendo uma versão de verão e uma de inverno, são na maioria baseados em ingredientes frescos;”
- Variedade: De forma a assegurar uma adequada ingestão de nutrientes e introduzir às crianças diferentes pratos, estabelece-se que nenhum prato poderá ser servido mais do que uma vez em cada cinco semanas;
- Localidade: Atribuição de prioridade a produtos certificados e tempos máximos de embalagem até ao consumo alimentar;
- Nutrição: Linhas gerais de nutrição, atribuídas pelo Instituto de Nutrição Italiano, para as refeições diárias.

Em 2007, o compromisso com a sustentabilidade atinge outra dimensão, devido à inclusão de ações inovadoras no processo alimentar, bem como ao desenvolvimento de ações que se relacionam com a coesão e a justiça social. Destacam-se as seguintes (Sonnino, 2009):

- Inclusão mensal de uma refeição étnica, de forma a celebrar a crescente diversidade étnica populacional;
- Alimentos não consumidos são doados a instituições de caridade e restos alimentares são doados a abrigos para animais;
- Incentivos às empresas de *catering* a procurarem alimentos em cooperativas socias que empregam ex-presidiários ou propriedades confiscadas à mafia;

- Utilização exclusiva de pratos biodegradáveis, esquemas de reciclagem, e detergentes com menor impacto ambiental possível;
- A inclusão de critérios mais rígidos, do espaço temporal entre colheita e consumo, fixando-se este para três dias;
- Descontos para famílias com rendimentos inferiores a cerca de 13 mil euros anuais, e refeições grátis para famílias com rendimentos inferiores a de 5 mil euros anuais.

É perceptível que as ambições e ações desta estratégia, foram integrando várias dimensões ao longo da sua implementação. A ênfase inicial (2002-2004), verificou-se nas questões nutricionais da alimentação disponibilizada nas escolas, servindo esta como instrumento cultural para a educação alimentar e conexão com o contexto produtivo local (Morgan e Sonnino, 2007). Na segunda fase (2004 –2007), com a aprendizagem realizada, a estratégia torna-se mais holística, incluindo não só as questões nutritivas e relacionadas com a identidade local, mas também a ligação com as questões agrícolas, transporte, processamento, embalamento, preparação alimentar e gestão de resíduos (Liquori, 2008).

Na terceira fase do projeto, que durou por cinco anos (2008-2013), o processo de realocização obrigou as empresas de *catering* a ajustarem-se às novas procuras por um período de tempo mais alargado possibilitando a realização de novos investimentos. Esta fase incluiu outros requisitos e inovações estabelecidas pela administração da cidade no caderno de encargos relativos á apresentação de propostas para o serviço escolar, tais como, a inclusão de pratos étnicos, a distribuição de sobras de comida por associações de caridade e abrigos de animais, a reciclagem, a utilização de talheres reutilizáveis, entre outros (FoodLinks, 2013 p. 16).

Por último, na atual fase, que se iniciou em 2013 e está prevista ser aplicada até 2018, a estratégia tem as seguintes ambições (FoodLinks, 2013, p. 16):

- Estabelecimento de uma meta de 70% para alimentos biológicos no total de alimentos aprovisionados;

- Renovada ênfase nos produtos locais, ou seja, produtos locais são definidos como sendo produtos produzidos numa área de 150 quilómetros em torno de Roma;
- Preferência por produtos frescos em vez de congelados;
- Aumento de produtos provenientes de cooperativas sociais;
- Redução dos consumos energéticos.

Este processo de realocização da procura, sendo o mais bem-sucedido da pesquisa realizada acerca dos processos de realocização, contém algumas limitações (Sonnino, 2009):

- Regulamentações de higiene e segurança alimentar forçam as entidades a recorrer exclusivamente a grandes fornecedores, nomeadamente pela aplicação do HACCP¹²:

“The critical point in the food chain concerns self-control, the application of the HACCP. Large companies always have labs that perform micro-biological and chemical analyses on the products they purchase and then sell to us. ... It is difficult to conserve the artisanal dimension in all of this.”(p .433)

- A utilização de produtos artesanais é manifestamente insuficiente para a provisão alimentar de um contexto urbano populoso, isto é:

“The artisanal producer cannot provide a standardized product in this kind of volume. With artisanal producers you can reach high levels of excellence, but there is a total lack of standardization. ... Conventional products in Italy have an average qualitative standard that is not simply acceptable; it is good, and it complies with the standards established by the tender. ...With bio-dedicated, Fair Trade and PDO and PGI products there are problems, in the sense that it is a brand new market that only exists in Rome and in a few other places. The supply does not meet the demand.”

¹² Hazard Analysis Critical Control Points

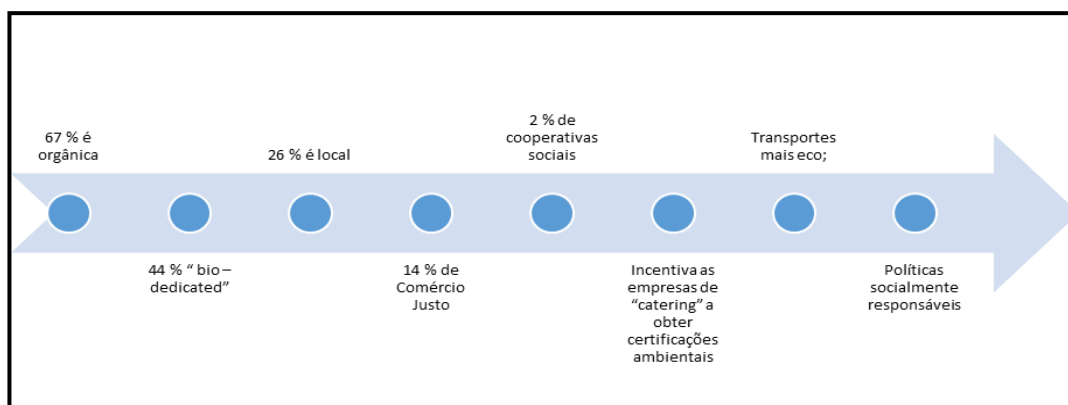
- A sustentabilidade do projeto, tem uma importante contradição em termos dos *food miles*: géneros alimentares produzidos em Roma, têm de ser transportadas primeiro para plataformas nacionais para regressarem posteriormente a Roma. Este facto deve-se essencialmente, à resposta logística dada pelos fornecedores, face ao volume considerável de compras alimentares que os obriga a ir a centrais de abastecimento localizadas em outros pontos distantes do país;
- O preço por refeição, que chegou a ser, de 5.23 € no ano de 2007 é certamente uma das questões mais controversas e politicamente discutíveis. Este preço sinaliza não só o custo do bem, como também aspetos relacionados com a sua qualidade. Por um lado, das empresas de *catering* existe a perceção de que providenciar alimentos em concordância com os critérios tem um preço, estando dependentes da compreensão do município para assegurar uma qualidade garantida e fiável. Como conclui um dos seus fornecedores: “se não aumentarmos o preço, a excelência de hoje, pode bem ser a fraqueza de amanhã” (p. 438). Por outro lado, as autoridades que gerem este projeto, apesar do preço praticado, preferem sinalizar a supremacia do sector público na regulação do mercado de procura pública, revelando também alguma compreensão pelo esforço financeiro e logístico que as empresas de *catering* tiveram de fazer de forma a ajustarem-se às propostas.

Todo este processo, construído ao longo do tempo com a necessária adaptação da oferta e compromisso da procura, serviu, nas palavras de um dos responsáveis pela oferta citada por Sonnino (2009 p.434):

“Rome has a strong emphasis on quality ... in the widest sense of the term, starting from the quality of foodstuffs in terms of taste to the quality of foodstuff in terms of provenance. ... There has been a progressive evolution. ... And there is also a broader type of quality that concerns the service, so not just what is eaten but also how the food is prepared. And then there is an attention for the environment in which the meal takes place.”

A afirmação e maturação do projeto chegou a um ponto de não retorno, ou seja, a interiorização cultural das ambições realizadas, providenciou uma aceitação da qualidade alimentar em Roma. A abordagem inclusiva, por parte da procura garante o estabelecimento de um contacto permanente com as entidades administrativas, permitindo um ganho acrescentando de confiança e entendimento para o difícil processo negocial. A difícil adaptação por parte da oferta e a compreensão da procura são considerados atributos de sucesso deste processo (Sonnino, 2009). A larga envolvimento de alunos, professores e pais é considerada como um dos resultados de sucesso, isto porque a obtenção de *feedback* direto providencia a monitorização e avaliação do processo. Não só pelo feedback, mas também pelo envolvimento destes em iniciativas que promovam a educação alimentar e o processo de provisão alimentar. Um dos exemplos, consiste na “*Comissione Mensa*” (Comissão da Cantina), onde os pais podem visitar a escola, de forma anónima e sem marcação. Este tipo de processo pode parecer simbólico, mas tem um efeito multiplicador na aceitação e expansão desta política alimentar (Morgan e Sonnino, 2007). A dinâmica instalada na progressiva avaliação e revisão dos objetivos do projeto face às restrições ou preferências encontradas permitiu à estratégia uma adaptabilidade e flexibilidade da qualidade que queriam oferecer nas refeições escolares. A título de exemplo, a rejeição de carnes orgânicas por parte das crianças levou a organização a modificar para carnes provenientes de DOP. Face à insuficiência por parte da oferta, esta decisão potencializa a criação de oportunidades para os produtores de carnes. “O ênfase de Roma na proveniência torna-se uma estratégia relocalizadora, como mecanismo usado para promover o desenvolvimento económico e a proteção ambiental (..)” (Sonnino, 2009 p. 436).

Figura 9 - Resultados do processo de relocalização alimentar em Roma

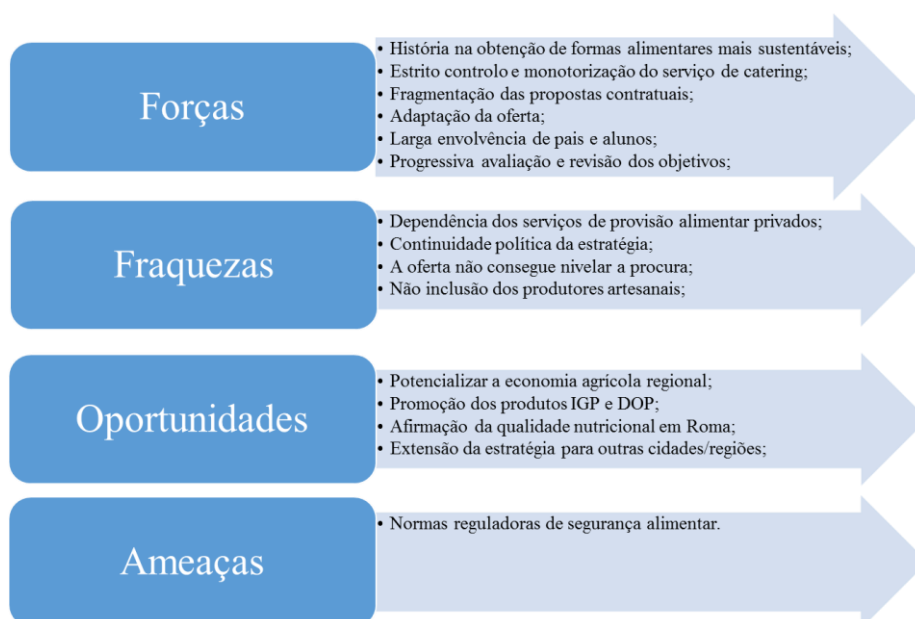


Fonte:Elaboração própria baseada em Sonnino (2009 p. 429).

As políticas de procura pública, como no caso de Roma, estão a redefinir as relações entre o poder público e a qualidade alimentar. Esta noção de qualidade estende-se para lá da mera proveniência desses produtos, no seu contexto de produção. Este exemplo de governação *top-down*, mostra que, através do prisma das refeições escolares, também se podem trabalhar outros aspetos menos visíveis do sistemas alimentar: o transporte, o emprego, a gestão de resíduos, a justiça social, o desenvolvimento económico e a sustentabilidade ambiental (Sonnino, 2009). No entanto, existem desafios futuros que permitem concluir que este processo de realocização não é ideal, nomeadamente no que diz respeito à inclusão dos pequenos produtores artesanais e à sustentabilidade financeira dos seus fornecedores.

Na Figura 10 está presente a análise feita ao processo de realocização em Roma. Como este caso demonstra, existe o poder de integrar diferentes conceitos de qualidade e transformar o território, a economia, o ambiente e as relações entre produtores e consumidores. Na prática, destaca-se o potencial da ação política, mesmo numa escala tão alargada, no desenvolvimento de um sistema alimentar governado por meio de um compromisso coletivo para um futuro sustentável.

Figura 10 - SWOT do processo de realocização de Roma



5.4 – O caso de *East Ayrshire*

Na década de 1990, a descentralização administrativa delegou às entidades regionais e municipais da Escócia competências legislativas para, poderem intervir, de entre outras, na política pública alimentar. A justiça social tornou-se uma prioridade do Governo Escocês, dando primazia a iniciativas para melhorar a saúde e reduzir as desigualdades nessa área. As despesas na melhoria da saúde pública na Escócia passaram de 2 milhões de libras por ano em 1996-1997 para 86.000.000 de libras por ano em 2005-2006 (Lang et al., 2006 em Morgan e Sonnino, 2008). *East Ayrshire* tem uma população de 120 mil pessoas, com características socio-económicas baixas e, como o sucesso do processo de realocização está dependente do envolvimento de escolas, pais, comunidade local, bem como dos fornecedores alimentares regionais, verifica-se desde logo uma limitação à sua implementação.

Assim, a sua aplicação exigiu abordagens criativas relativas ao modo de envolver os alunos e de aprofundar a compreensão sobre a importância dos alimentos e o seu impacto na sua saúde e meio ambiente (FoodLinks, 2013). Em 2004, com o lançamento do *Sustainable Procurement Guidance for Public Purchasers*, as seguintes linhas gerais foram formuladas (Morgan e Sonnino, 2008, p. 129)

- Pelo menos 75 % dos alimentos consumidos no decorrer da semana deve ser feita a partir de ingredientes não processados;
- Pelo menos 50 % por cento dos ingredientes utilizados para cada refeição devem ser de origem local;
- Pelo menos 30 % dos alimentos devem ser provenientes de fontes biológicas certificadas;
- Promoção da educação em sala de aula sobre os alimentos, o processo de cozinhar e a prática da agricultura.

A resposta por parte do Município de *East Ayrshire*, após projetos pilotos para perceber a aceitação por parte dos stakeholders definiu as seguintes linhas orientadoras para o seu programa de nutrição (p. 130):

- Quantidades de batatas, massas, arroz, frutas e legumes foram aumentados para promover os benefícios na saúde da dieta mediterrânica;
- Gordura, açúcar e sal foram reduzidas e substituídas por aromas naturais, ervas e especiarias;
- Corantes adicionados, aromas artificiais e alimentos geneticamente modificados foram proibidos;
- Primazia para ingredientes frescos e não processados.

Tal como em Roma e Nova Iorque, o processo de realocização desta região baseou-se numa abordagem integrada da procura, envolvendo todos os agentes da cadeia alimentar. Sucessivas reuniões com produtores, especialmente com os mais pequenos, ajudaram a aumentar o grau de certeza acerca do que pretendiam, uma vez que estes estavam cépticos, num momento inicial, devido aos preços praticados. Viriam a revelar-se mais confiantes quando a coordenação do processo de realocização explicou que o preço era apenas uma das variáveis consideradas, valorizando outros aspetos intrínsecos à produção e ao produto.

Tendo como ponto de partida a verificação da existência de quantidades e variedades suficientes no domínio da produção agrícola regional, os critérios específicos para o processo da compra pública alimentar, no processo de realocização de *East Ayrshire*, Escócia, descritos em Sonnino (2010 p.31), eram os seguintes:

- Flexibilização das linhas gerais de compras de vegetais, promovendo a inclusão sempre que possível dos produtos de origem biológica;
- Divisão dos produtos a serem comprados: A formulação desta operação permite aos produtores mais pequenos serem competitivos numa das áreas alimentares, ao mesmo tempo, que evite o processo de “captura” da entidade por *players* do mercado retalhista nacional ou internacional;

De forma a promover um aumento substancial na qualidade dos ingredientes, foram utilizados dois macro-critérios:

- O preço equivale a uma ponderação de 50%;
- A qualidade equivale igualmente a uma ponderação de 50%, estando esta percentagem equitativamente distribuída em quatro subcritérios:
 1. Tempos relativos à entrega dos géneros alimentares serem cumpridos e prémios para os que registassem menores tempos deste a colheita à entrega.
 2. Capacidade dos fornecedores em providenciar géneros alimentares com certificações de comércio justo, bem como, sazonais e tradicionais, que vão ao encontro de dietas diversificadas do ponto de vista étnico, cultural ou religioso. É valorizada a rastreabilidade e validade do género alimentar.
 3. Infraestruturas e condições alimentares: pressupõem a inclusão de métricas de segurança no trabalho, oportunidades de formação, igualdade no género e racial, certificações de segurança alimentar, etc.
 4. Uso dos recursos, privilegiando fornecedores com contribuição para a biodiversidade, minimização de embalamento, gestão de resíduos e reciclagem e compostagem, bem como, práticas de bem-estar animal.

O caso aqui exposto, refere-se a um concelho escocês que adotou uma política de realocização da procura alimentar, obtendo entre outros, os seguintes resultados (Sonnino, 2010 p.31):

- 50% dos ingredientes são orgânicos; 70% são de proveniência regional; 90% do menu corresponde a alimentos não processados;
- Embora os custos tenham subido em média 75% por fornecedor, o aumento do custo por refeição foi irrisório, pois receberam financiamento externo de programas nutricionais mais saudáveis;
- Os *food miles* foram reduzidos em cerca de 70 %, produzindo menos lixo com embalamento e uma maior satisfação com a qualidade nutritiva das refeições servidas;
- Economicamente, o envolvimento de fornecedores locais atingiu um efeito multiplicador de 160 mil libras para a economia local.

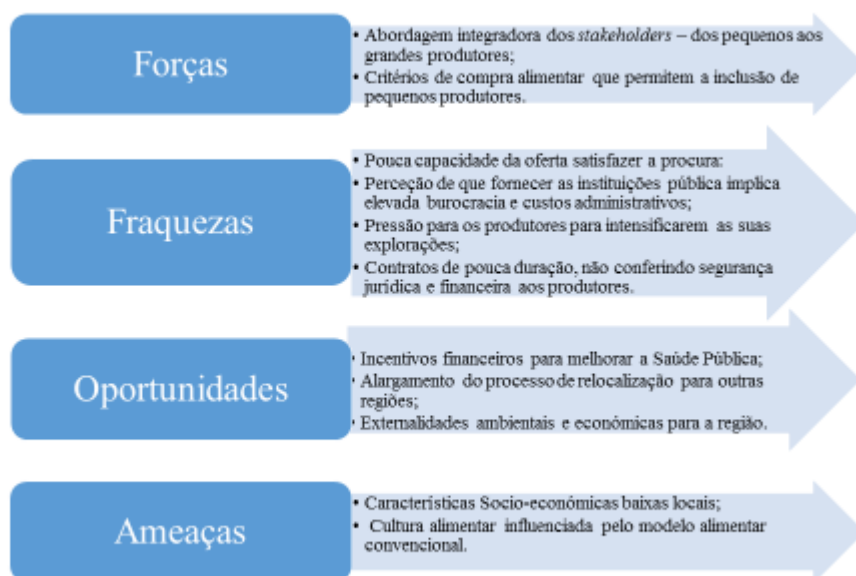
- Criação de sinergias positivas para as comunidades e ambiente urbano.

No entanto, esta iniciativa envolveu todos os tipos de novos desafios para as autoridades locais. Do ponto de vista da produção, o *feedback* fornecido pelos fornecedores locais sugere que ainda é preciso bastante trabalho para superar as percepções prevalentes de que as propostas são avaliadas com base no preço, em vez de qualidade, bem como superar as ideias que fornecer a alimentação pública exige muito tempo e trabalho burocrático (Bowden et al., 2006 em Morgan e Sonnino 2008).

Além disso, o projeto, ao expandir-se, exerce pressão sobre os pequenos fornecedores, pois estes enfrentam a necessidade de intensificar os seus sistemas para corresponder aos requisitos relacionados com maiores custos de produção, mais entregas e mais capacidade administrativa (Bowden et al., 2006 em Morgan e Sonnino 2008). Este problema, na opinião de Morgan e Sonnino (2008), é ultrapassado, com a concessão de contratos com uma duração longa, concedendo assim maior segurança jurídica para ambas as partes tal como se verificou no caso de Roma. Do ponto de vista dos agentes envolvidos, esta segurança permite colocar em prática estratégias empresariais a longo prazo, de forma de suprimir os custos, sendo a continuidade do processo de realocização essencial para amortizar investimentos realizados para cumprir os critérios da proposta contratual. Em jeito de conclusão, o loteamento dos contratos de fornecimento por produto e por área geográfica é importante para incentivar a oferta local e uma concorrência viável (FoodLinks, 2013)

Na Figura 11 encontram-se as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças do processo de realocização de *East Ayshire*. Mais bem-sucedido do que o processo de realocização londrino, este alcançou resultados notáveis na promoção de uma alimentação mais saudável nas escolas públicas, incentivando outros processos de realocização no Reino Unido. Embora com algumas limitações do ponto de vista produtivo, sendo a oferta por vezes não suficiente para satisfazer a procura, salienta-se que esta limitação, cria janelas de oportunidade para empreendedores agrícolas ou logísticos entrarem no processo de realocização.

Figura 11 - SWOT do processo de realocação de *East Ayrshire*



Na tabela seguinte, Tabela 6, está presente a comparação dos processos de realocação estudados nos seus sistemas de planeamento. As características principais que permitem tal distinção centram-se nos objetivos do processo, o seu contexto cultural, político e regulatório, bem como quem presta o serviço de provisão alimentar. Na secção 5.5 detalha-se de forma mais pormenorizada as diferenças encontradas ajustadas aos casos práticos estudados.

Tabela 6 - Comparação dos processos de realocação

	<u>Reino Unido</u>	<u>EUA</u>	<u>Itália</u>
Objetivo	Saúde e Justiça Social	Saúde e Justiça Social	Qualidade e Educação Alimentar
Contexto Cultural	Cultura alimentar <i>mainstream</i> ; Falta de infraestruturas e recursos humanos;	Foco nos mercados de exportação; Pouca importância atribuída aos produtos locais e sazonalidade;	Cultura alimentar baseada na sazonalidade e dieta mediterrânica;
Contexto Político e Regulatório	Negligenciado / Contraditório; Graus de incerteza elevado; Fase embrionária; Fragmentação administrativa	Contraditório – Nível federal oposto ao nível estatal e federal;	Legislação favorável à emergência de processos de realocação
Prestação do Serviço	Essencialmente Privado – Empresas de Catering	Misto – privado e público	Privado – Serviço de Catering

5.5- Limites e Barreiras da Relocalização da Procura Pública Alimentar

Esta seção tem como objetivo providenciar ao leitor as principais evidências das barreiras e limitações que ocorrem nos processos de relocalização da procura pública alimentar. No decorrer da presente dissertação, diversas vezes foi descrito que o processo de relocalização tem potencial para aumentar a produção alimentar local associada, a um consumo feito também ele ao nível local.

Argumentou-se que os sistemas alimentares locais têm o potencial de transformar os territórios do ponto de vista económico, ambiental e socio-cultural nomeadamente através do aumento do valor acrescentado dos produtos, de menores distâncias, de custos diminutos de transporte, bem como melhores processos sociais de conexão entre produtores e consumidores (Sonnino, 2010).

Para além de algumas dificuldades que foram sendo evidenciadas ao longo do trabalho e serão retomadas adiante, pretende-se, na presente seção elucidar sobre uma outra temática importante para a análise e discussão dos processos de relocalização alimentar. Esta temática, denominada de “armadilha local”, descreve uma “tendência entre cientistas sociais para o desenvolvimento de uma narrativa antiglobalização que constrói o contexto local como sendo “subversivo e radical”” (Born e Purcell, 2006).

Num primeiro plano discute-se as principais ideias associada ao processo de relocalização, tendo o tema da “armadilha local” como central. De seguida desenvolve-se as principais limitações e barreiras associadas ao processo de relocalização, elaborando assim uma síntese onde se possa perceber quais os fatores de sucesso e insucesso dos processos de relocalização estudados.

Na discussão referente à armadilha local, como o nome o indica, estamos perante a existência de possíveis contrariedades existente ao nível local na concretização da relocalização alimentar. Discute-se, portanto, a razão pela qual o local pode não ser o contexto mais apropriado para atingir os benéficos do processo de relocalização, ou para concretizar das suas potencialidades na promoção do desenvolvimento sustentável.

Na opinião de Guthman (2008, em Sonnino, 2010), as iniciativas alimentares locais reproduzem valores e formas de governação neoliberais, onde se incluem a privatização de espaços e recursos públicos, a minimização de custos laborais, a redução da despesa pública e o afastamento de responsabilidades do estado social. Campbell (2004 em Sonnino, 2010), afirma que as relações sociais locais, os agentes, os graus de poder e as práticas ambientais nem sempre podem ser classificadas como positivas, pois existe a hipótese de as comunidades perseguirem estratégias elitistas e radicais, assentes em localismos defensivos, que sacrificam os interesses da sociedade. Hinrichs (2000 em Sonnino, 2010), alerta-nos para as possíveis contradições no domínio da justiça social, afirmando que, em países como os EUA e Reino Unido, a criação de mercados agrícolas, não impulsiona a inclusão de todos os extratos sociais no processo de conexão entre produtores e consumidores, privilegiando apenas cidadãos de classe média e renegando cidadãos com pouco poder de compra ou produtores que não sejam capazes de competir nesses mercados.

De um conjunto de outras evidências destacam-se as práticas de cooptação por parte do sector convencional, de iniciativas locais ou práticas agrícolas, como sendo a “convencionalização” da agricultura biológica no continente americano (Guthman, 2004 em Sonnino, 2010), e os produtos de Indicação Geográfica Protegida que viajam muito além dos seus contextos de produção para serem economicamente viáveis (Watts et al., em Sonnino, 2010). A título de exemplo, Born e Purcell (2006), salientam que consumir milho no estado do *Iowa*, EUA, representa consumir um produto proveniente de um modelo alimentar convencional e capitalista. De igual forma, um hipotético processo de realocação no estado do Arizona, EUA, poderia representar uma poupança nos custos energéticos de transportes. No entanto, tendo este estado problemas relacionados com escassez de água, os benefícios energéticos seriam anulados pela massiva quantidade de água utilizada na produção alimentar local.

Mariola (2008 em Sonnino, 2010) abala os argumentos relacionados com os *food miles*, referindo que estes: a) Contabilizam apenas o consumo do transporte; b) Negligenciam o rácio de volume transportado associado ao consumo; c) Ignoram a forma como os consumidores fazem as suas compras alimentares;

d) Assumem que movimentos como “*buy local*” reverterem o declínio da agricultura familiar, um processo ainda não confirmado por estudos empíricos.

Além disso, do ponto de vista nutricional, pode-se afirmar que nem sempre os produtos locais podem ser melhores. Face aos recursos e aos meios ao dispor de grandes empresas agrícolas, estas detêm, por norma, capacidade de refrigeração e transporte maiores, podendo obter maior frescura e nutrição do que pequenos produtores agrícolas que não dispõem de infraestruturas de refrigeração e de transporte (Born e Purcell, 2006).

A questão da armadilha local é, portanto, um obstáculo a juntar às limitações dos processos de realocização já analisados que retomamos e aprofundamos de seguida, antes de tecer algumas conclusões gerais relativas ao processo de realocização. Em relação às questões de natureza regulatória, verificam-se alguns condicionalismos.

Ao nível internacional sobressai a OMC. Verifica-se que os programas de abastecimento alimentar que promovam o Direito Humano à Alimentação Adequada, não são, por si só, proibidos pelo Acordo sobre Contratos Públicos da OMC, desde que eles não constituam uma forma disfarçada de protecionismo. Não obstante, o acordo limita na prática a operacionalização ativa de programas de compras públicas que favoreçam o fornecimento de bens e serviços como base em critérios geográficos (ACTUAR, 2015, p. 13).

O princípio de não-discriminação proveniente das diretivas comunitárias 93/36; 92/50; 93/37; 93/38 e 18/2004, impõe graves limitações ao processo de realocização pública alimentar, ao referir que os estados membros não devem utilizar a política de procura pública nacional para favorecer negócios em termos da sua localização. Com uma magnitude de 16% no PIB europeu a procura pública, o corpo da lei, claramente refere que o critério principal é baseado no preço, ou na proposta que apresente maior viabilidade económica, renegando assim critérios sociais e ambientais, como por exemplo os *food miles* (Morgan e Sonnino, 2007). Foram necessários dez anos para se avançar nesta área. Em 2011, por exemplo, o Comité das Regiões pediu à Comissão Europeia que examine o artigo 26º da diretiva que podia ser modificado de modo a que o critério de produzido localmente pudesse ser um critério de seleção padrão em concursos para o fornecimento de alimentos, por exemplo, escolas, lares e organismos públicos.

No entanto, em 2014, a diretiva 24 veio permitir uma maior utilização dos contratos públicos para apoio a objetivos sociais, ambientais, eficiência energética, luta contra as alterações climáticas, promoção da inovação, emprego e inclusão social (ACTUAR, 2015). Concretamente define o favorecimento dos produtores de alimentos de menor dimensão, medidas destinadas a facilitar o acesso das pequenas e médias empresas a contratos públicos, sendo estas, algumas das características de sucesso vistas no processo de relocalização de Roma, isto é, a possibilidade das autoridades públicas dividirem grandes contratos em lotes menores mais facilmente acessíveis por produtores de pequena escala. Além disto as autoridades são autorizadas a adotar uma abordagem de ciclo de vida do produto no objeto da contratação, e podem incluir critérios para a eliminação das externalidades ambientais e sociais na análise das propostas dos bens e serviços a adquirir (p. 15)

No caso do Reino Unido, um dos grandes desafios para a procura pública é saberem como introduzir as características de qualidade dentro do processo de contratualização das propostas, que tem sido guiado quase exclusivamente pelo preço nos últimos 20 anos (Morgan e Sonnino, 2007). Morgan (2014), referindo-se ao caso britânico, salienta que os esforços locais continuaram a ser simbólicos, se não forem alicerçados num movimento alimentar urbano que consiga ser ambicioso na forma como pretende revolucionar o sistema alimentar. Aponta também a falta de recursos e o esmagamento dos seus apoiantes municipais por membros de partidos políticos conservadores.

No processo de relocalização de *East Ayrshire*, Sonnino (2010), refere que, após um ligeiro acréscimo de refeições servidas no começo do processo, este foi seguido de um decréscimo na ordem de 1,5 pontos percentuais. Face a esta situação a autora discute se a escala temporal não é, *per si* uma limitação. Ou seja, eventualmente é demasiado cedo para perceber se este decréscimo é resultado de uma tendência negativa associada ao desafio da transição alimentar ou se resulta de uma repercussão geral da promoção de uma cultura alimentar mais saudável (Sonnino e Morgan, 2007 em Sonnino, 2010).

O aumento do preço da refeição que se registou nas refeições escolares no processo de realocação de *East Ayrshire* foi percecionado pela comissão auditora como uma falta de produtividade. Ao adotarem métricas rígidas, como “refeições produzidas pelos funcionários por hora”, ignoram outras dimensões, tais como a saúde pública, hábitos alimentares e procura local (objetivos do próprio programa de realocação). A ausência de infraestrutura local para o processamento alimentar, do campo ao garfo, é uma das barreiras encontradas para a otimização do processo de realocação alimentar. A título de exemplo, a ausência de infraestrutura de proximidade no processamento de carne fresca implica “problemas no bem-estar dos animais e *food miles* desnecessários (Morgan, 2008).

Nas cidades abordadas neste capítulo, pertencentes a contextos territoriais diferentes, foi possível identificar diferenças entre estes, que ditam o maior ou menor sucesso destas iniciativas. Em Itália, o contexto político, regulatório e cultural encoraja a implementação pro ativa de políticas alimentares públicas que dão prioridade ao local e a alimentos orgânicos. No Reino Unido, as iniciativas que procuram integrar critérios sustentáveis são confrontadas com um ambiente confuso de regulamentação incerta, potencializada pelo facto de que a procura local é encarada como um risco e atividade possivelmente ilegal (Morgan e Sonnino, 2005 em Morgan e Sonnino, 2007).

Das iniciativas revistas, relativas aos processos de realocação, apesar do seu contributo enquanto políticas públicas alimentares criativas que desafiam os sistemas políticos, não parece existir dúvida que estas “pequenas vitórias permanecem relativamente isoladas e politicamente e financeiramente frágeis, a menos que sejam escaladas e validadas ao nível nacional.” (Morgan e Sonnino, 2008)

Não existem apenas diferenças inerentes aos seus contextos políticos, normativo e cultural. Existem diferenças na interpretação de valor acrescentado. Contrariamente ao Reino Unido onde o “valor acrescentado” se relaciona com o preço proposto da refeição, sendo assim uma questão económica, em Itália as autoridades locais são encorajadas a avaliar questões nutricionais, higiénicas, e educacionais do serviço proposto (Morgan e Sonnino, 2007).

Salienta-se uma semelhança evidenciada por Morgan (2008), no fornecimento alimentar britânico e americano, relativa à dificuldade que a procura causa à oferta, nomeadamente em nichos de atuação de produtos biológicos ou certificados: os agricultores e produtores têm encontrado dificuldade, ou mesmo impossibilidade, em quebrar as barreiras burocráticas para a entrada do abastecimento alimentar do sector público. Já a preferência dos contratantes em lidar com grandes empresas de fornecimento alimentar, oferece menores custos e patrocina negócios de marcas popularizadas para crianças (p. 1245).

Este capítulo serviu como chamada de atenção para o entendimento do processo de realocização, de uma maneira multifacetada e que envolve diversos significados. A localização é normalmente assumida como um sinónimo de sustentabilidade porque é associada a distâncias de transporte menores, logo menos prejudicial ao ambiente. No entanto, esta análise linear é errada, pois, de todas as atividades desde o campo ao garfo, as questões logísticas são apenas uma estrita parte destas, sendo que apenas uma investigação ao ciclo de vida do produto poderia ditar todo o seu espectro carbónico (Morgan e Sonnino, 2010).

Em jeito de conclusão as barreiras mais significativas para a compra alimentar pública de qualidade nas cantinas escolares remetem para a desconcertante regulamentação a nível nacional e internacional que atribui prioridades nos assuntos de segurança alimentar e competitividade económica em vez de questões relacionados com objetivos sustentáveis (Morgan e Sonnino, 2008). Pode-se concluir que o sucesso de um processo de realocização depende obviamente das características da implementação do plano, dos níveis de governação e da mobilização integrada e dinâmica dos seus agentes. No entanto, pode também ser explicado por características mais básicas da cultura alimentar dos territórios onde se inserem. Em países dominados por uma cultura alimentar *mainstream*, não é possível expectar ligações fortes com a região. Pelo contrário, em países com fortes marcos gastronómicos, como sucede com a dieta mediterrânica, opera uma cultura gastronómica enraizada no tempo e no espaço (Morgan e Sonnino, 2007).

Na Tabela 7 figuram as principais barreiras associadas ao processo de realocação alimentar. Embora as características apresentadas sejam adaptadas do cenário britânico, podem ser extrapolados para os restantes processos de realocação estudados. Um misto de características sociais e políticas destacam-se como os principais motivos pelos quais os processos de realocação são apenas parcialmente bem-sucedidos. Existe um papel específico aos planeadores de que, através da disseminação do conhecimento e consciencialização da sociedade, desencadeiam a ação, liderando o processo de realocação e combatendo assim a inércia institucional como forma de atingir sistemas de planeamento mais colaborativos e sustentáveis.

Tabela 7 - Principais barreiras do Processo de Realocação Alimentar

Principais Barreiras do Processo de Realocação Pública Alimentar	
Custo	Perceção de crescentes custos associados com a procura alimentar sustentável; O valor monetário é percecionado de forma inconsistente quando comparado com os objetivos de atingir a sustentabilidade;
Conhecimento	Falta de conhecimento do que é necessário para o processo de condução de uma política de alimentar sustentável;
Consciencialização e Informação	Falta de informação acerca das opções mais sustentáveis; Falta de consciencialização do valor dos produtos; Falta de monitorização das redes de provisão alimentar;
Risco	Compradores adversos ao risco, preferindo comprar a fornecedores com bons registos; Organizações temem críticas dos media, estando menos propensas a abordagens inovadoras;
Questões Legais	Incertezas acerca do que pode ou não pode ser realizado segundo as disposições legais exigentes; Contradições entre disposições Europeias e as Nacionais;
Liderança	Ausência de Liderança , tanto no plano político como no plano das organizações – levando a uma falta de responsabilidade e domínio a todos os níveis de governação;
Inércia	Resistência à mudança; Falta de incentivos às pessoas ou organizações para serem agentes condutores da mudança.

Fonte: Elaboração própria, adaptado de: (Nacional Audit Office, 2005 em Morgan 2008)

Capítulo 6 – Conclusões

A emergente relação entre o planeamento do território e os sistemas alimentares constitui uma relação com um potencial exploratório significativo na promoção de territórios mais sustentáveis. Ora ao longo da presente dissertação argumentou-se a necessária transição que as sociedades e os sistemas de planeamento precisam de fazer para atingir níveis de desenvolvimento que não comprometam as gerações vindouras. Dentro dos sistemas urbanos, o sistema alimentar é um dos sistemas que, atualmente momento compromete de forma gravosa a sustentabilidade dos territórios. No entanto, ele é também um sistema chave para inverter a marcha e prosseguir caminhos mais harmoniosos. Tendo-se constatado que o sistema urbano alimentar tem tido uma atenção limitada por parte dos planeadores e sistemas de planeamento, a presente dissertação pretendeu contribuir para um maior conhecimento acerca da relação entre as cidades e a alimentação, dois conceitos com amplos significados e interpretações.

Pode-se afirmar que o papel do planeamento alimentar, de forma genérica, é uma dimensão chave que deveria ser abordada de forma mais presente e dinâmica, não só no domínio da formação superior, mas em todos os níveis de governação da atuação do planeamento. A alimentação, como se pretendeu deixar inequívoco, está profundamente interrelacionada com múltiplos sistemas urbanos e com uma forma particular de ler a cidade através da alimentação. Muitos dos princípios do planeamento colaborativo como o envolvimento dos cidadãos, a aceitação plena das decisões e o acompanhamento do processo podem emergir através da alimentação, e do repensar do processo alimentar com os cidadãos. Mas a alimentação não se esgota em melhores relações sociais referentes à alimentação, abrangendo também as também nas relações comerciais e económicas derivadas da alimentação que constituem um importante contributo para o desenvolvimento dos territórios.

Através de cidades que adotaram diferentes medidas para trabalharem o sistema alimentar nos seus territórios, foi possível a constatação de valores, procedimentos e perspectivas para intervir nas questões alimentares dentro dos sistemas de planeamento. Identificaram-se aspetos cruciais para o diagnóstico e operacionalização de iniciativas dentro da esfera do planeamento dos sistemas alimentares. O diagnóstico permitiu fazer realçar o fato de os planeadores elaborarem estratégias e planos nas suas principais áreas de atuação, entre outros, a água, o solo, transportes e habitação, ignorando a dimensão alimentar que tantos pontos de contacto tem com os sistemas de planeamento, o que é, por si só, bastante revelador da necessidade de capacitar institucionalmente os sistemas de planeamento, de transitar para um modelo colaborativo com os agentes e articular diferentes níveis de governação. Cabe aqui um papel ao planeador de alterar a condução prática dos planos urbanos e de alavancar estratégias que sejam transformadoras do território, desafiando o plano político. As evidências sobre a conveniência da formulação de políticas públicas urbanas alimentares podem ser encontradas nas múltiplas ligações da alimentação com outros subsistemas urbanos, tais como a habitação, mobilidade, saúde pública e o desenvolvimento económico.

As políticas alimentares nacionais e internacionais têm sido, em grande parte, ineficazes na concretização dos objetivos de sustentabilidade. Em termos práticos, muitos agricultores, especialmente os pequenos agricultores, não têm visto ser garantido um preço justo e muitos consumidores não têm comida saudável a preços acessíveis. Não é possível reduzir a questão alimentar a uma agenda nutritiva, pois esta é falaciosa no sentido em que existe uma múltipla complexidade que os sistemas alimentares urbanos encetam. O que as cidades elencadas ao longo desta exposição ambicionam, vai ao encontro da inclusão da dimensão alimentar no planeamento urbano existente. Visando diferentes áreas, tais como, a saúde, a educação, o transporte ou as alterações climáticas, o objetivo passa por moldar a cidade através de um processo profundamente complexo mas essencial: a alimentação. Do ponto de vista do planeador estas estratégias têm de ser, entre outros aspetos, dinâmicas, proactivas, contínuas e alinhadoras das ideias essenciais de como e quando podem ser causadoras de uma verdadeira mudança nos sistemas de planeamento.

O potencial da aplicação dos processos de uma nova geografia alimentar no domínio do desenvolvimento sustentável, conteria uma importante contribuição para a qualidade de vida de milhões de cidadãos ao melhorar o acesso coletivo a uma alimentação saudável. Uma importante conclusão refere-se à abordagem evidenciada nos casos estudados relativamente ao balanço de provisão alimentar local e global que se deve ter. Isto é, embora a grande maioria das iniciativas ou grupos de interesse, estejam diretamente vinculados com esferas locais, estes, não podem ser egoístas ou desconectados da realidade dos padrões de consumo. As iniciativas e os agentes de planeamento alimentar necessitam de incorporar uma visão cosmopolita, no preciso sentido em que a noção de sustentabilidade nestes domínios pode ser conseguida através da promoção de géneros alimentares sazonais e localmente produzidos, bem como, através de cadeias internacionais de provisão de géneros alimentares que adotem certificações como a de comércio justo. Trata-se de equilibrar dois modos de produção, distribuição e conexão diferenciados, onde cada um destes sistemas detém um papel fundamental: seja para continuar a alimentar uma sociedade consumista em que perdurem os efeitos ambientais nocivos que este sistema alimentar comporta; ou para ser opositor, mas complementar, ao modelo atual, contruindo melhores pontes entre a alimentação e o território, contribuindo para a sustentabilidade dos territórios. Seja como for, parece-me correto concluir que o domínio exclusivo do modelo alimentar convencional além de não ter sido capaz de erradicar a fome, traduz-se numa estrutura oligopolista de distribuição alimentar que não incentiva ao longo da cadeia alimentar práticas sustentáveis, socialmente justas e ambientalmente conscientes. Esta combinação é essencial para as necessidades das populações, ao mesmo tempo que equilibra as funções dos mercados locais e os padrões de consumo diversificados da população.

Em jeito de conclusão, é possível afirmar que, face às iniciativas expostas, a emergência e consolidação da geografia alimentar alternativa é parte integrante de um novo modelo de governação alimentar, mais enraizado e territorial. A alimentação é muito mais do que a carga nutritiva que esta enceta. A alimentação é um domínio chave que interliga conceitos pertencentes a diferentes aspetos públicos, sendo ainda a resposta a muitos objetivos políticos.

Foi visto o papel que as estratégias alimentares alternativas podem ter, no intuito de incluírem diferentes domínios sociais, económicos e ambientais, e a forma como podem transformar os territórios pouco a pouco. Foi visto também que estas precisam de ser suportadas por recursos financeiros e humanos que permitem a sua continuidade política, especialmente quando existem mudanças de liderança política. As redes alimentares alternativas, outro prisma da nova geografia alimentar alternativa, centram-se na aproximação entre produtores e consumidores, ou entre as empresas e a região, providenciando ciclos mais curtos de alimentação e melhorias, entre outras, no transporte associado a esses produtos. Verifica-se, por um lado, que as características produtivas da região, são uma das condições necessárias para a afirmação e consolidação destas redes. Por outro, que estas redes têm o potencial de se tornar elitistas e não serem inclusivas de todas as classes sociais.

Por último, o que consistiu o tema central da dissertação o papel da realocização da procura alimentar. Nesse âmbito procurou-se discutir a forma como este processo poderia ter uma significativa importância para a sustentabilidade dos territórios, sendo um processo com um potencial multiplicador dos benefícios associados a este processo. Também foi possível constatar que a presença da “armadilha local” representa variáveis a ter em conta na implementação de um processo de realocização. Nos processos de realocização estudados foi possível identificar o potencial que estas medidas podem trazer não só para o sistema produtivo da região, mas também para as crianças ou jovens que teriam melhor acesso a uma alimentação mais saudável e mais consciente, com todas as consequências benéficas daí advindas. Do ponto de vista positivo destaca-se a melhoria na segurança alimentar, a redistribuição do valor ao longo da cadeia, e o multiplicador económico gerado na região. Do ponto de vista negativo, existiram algumas limitações, idênticas a todos os processos estudados, que se prendem essencialmente com a excessiva e burocrática regulamentação acerca da provisão alimentar, bem como das normas reguladoras de higiene que por norma levam a exclusão de pequenos produtores artesanais.

No entanto, pode-se concluir que a existência de contratos duradouros com as entidades públicas pode providenciar uma segurança crucial na cadeia de provisão, sendo esta, extremamente importante para a realização de investimentos que permitam a redução dos custos de produção ou modernização tecnológica das etapas de produção e distribuição alimentar.

Não nos podemos abstrair do facto de que, ao estar a concretizar iniciativas que são feitas com recursos públicos, estas devem defender muito mais do que a sua afetação monetária, havendo um papel específico ao setor público de ser desencadeador de uma transição que tem o potencial de trazer benefícios para a região onde se insere e caminhar para a sustentabilidade. A constatação das limitações e barreiras vivenciadas nos processos de realocização estudados apresentam-se úteis para identificar o lado menos positivo associado a este processo. Em todos os casos estudados verificou-se o aumento de preço por refeição e, embora este facto seja importante em períodos de cortes orçamentais, também é válido referir que a própria missão do serviço público não consiste no lucro, refletindo esse preço, entre outras externalidades, uma maior qualidade alimentar, maior redistribuição da riqueza e um aumento da saúde pública, sendo que este último potencializa a diminuição de custos futuros no serviço nacional de saúde.

Pode-se concluir que a realocização, sendo um contestado conceito geográfico relativamente à forma como pode transformar os processos agroindustriais europeus, encontra-se numa fase prematura, quer nos processos sociais, económicos e políticos, quer no próprio desenvolvimento académico. No entanto, existem sinais encorajadores por parte de algumas cidades ao tentarem intervir nos sistemas alimentares. Recentemente, em Outubro de 2015 com a designação de *Milan Urban Food Policy Pact*, enquadrado na Expo 2015 decorrida em Milão, sobre o tema de “Alimentar o planeta, energia para a vida”, 100 cidades mundiais assinaram um protocolo em que se comprometeram a incluir as questões alimentares nas suas agendas políticas. Embora com focos diferentes, estas estratégias incluem na grande maioria preocupações com as pressões populacionais já existentes ou previstas, ou com a necessidade de transitar para modelos alimentares mais sustentáveis (Milano, 2015).

Ao longo da realização desta dissertação foram levantadas algumas questões que se prendem com a dificuldade e complexidade de trabalhar o planeamento dos sistemas alimentares. Uma dessas questões é possivelmente a mais pertinente diz respeito ao seguinte: como assegurar a continuidade de uma estratégia alimentar quando existe uma transição do ciclo político?

Por diversas vezes, constatou-se que as estratégias adotadas pelos sistemas de planeamento são constantemente modificadas ou mesmo eliminadas. Sendo necessária uma abordagem a longo prazo, visto este ser um sistema dinâmico e complexo, que precisa de maturar nas agendas políticas, questiona-se a validade das ações, se não estiverem alicerçadas num compromisso estável e duradouro. Nos casos de Roma e Londres, houve uma mudança política no decorrer da implementação da estratégia que, felizmente, não ditou o cancelamento desta, levando a ligeiras modificações sobre o seu conteúdo prático. No caso de Roma, a mudança política ocorrida em 2009 ditou a continuidade da estratégia, embora com algumas diferenças, sendo a mais expressiva a abolição de menus étnicos lançada na anterior legislativa. No caso de Londres, a mudança política ocorrida em 2008, reformulou a estratégia, causando uma mudança na liderança do processo e na diminuição dos recursos financeiros anteriormente concedidos. Estes dois exemplos, sinalizam que estas estratégias ainda estão muito vinculadas aos ciclos políticos e às mudanças de chefia na liderança das organizações. Outra discussão futura associada ao tema diz respeito à forma como o planeamento dos sistemas alimentares deve ser integrado com outros sistemas urbanos, ou seja, o transporte, a saúde, a gestão de resíduos. Como tal, é necessário entender o fenómeno através de uma perspetiva mais ampla dos sistemas alimentares, que tenha em conta a complexa interligação ente os vários estágios das cadeias alimentares.

De seguida, para finalizar a presente dissertação avança-se alguma informação referente à situação portuguesa e as linhas de ação necessárias para o estudo da implementação de um processo de relocalização no contexto português.

Uma análise superficial realizada a alguns contratos de abastecimento alimentar revelou duas ideias essenciais para a discussão: por um lado, o fato de existirem empresas de provisão alimentar que figuram na lista das que têm maior volume financeiro na adjudicação pública e, por outro, que alguns contratos revelam preocupação com a área de abastecimento. Especificamente detetou-se que em alguns contratos, de forma a diminuir a perda das qualidades alimentar, foram estabelecidos limites à área de abastecimento. Embora sinalizando uma transição positiva, através da incorporação deste limite geográfico, este não pode ser exclusivo na ponderação dos critérios de compra. À semelhança do que aconteceu nos processos de relocalização estudados, discute-se que a produção local pode nem sempre ser o nível mais apropriado para conferir sustentabilidade ao processo alimentar. A título de exemplo, imaginemos uma procura de um género alimentar que tem duas propostas: 1) o fornecimento desse género alimentar cultivado em modo de produção convencional, localizado a poucos quilómetros da instituição; ou 2) o fornecimento desse género alimentar cultivado em modo de produção biológica situado no país vizinho. Esta dualidade apresenta difíceis discussões no processo de compra. A definição de critérios que não sejam rígidos é essencial para ter flexibilidade na ponderação de todos os fatores associados ao género alimentar. Se maior prioridade for atribuída às questões do modo de produção do género alimentar, então, sem dúvida que a segunda proposta, anteriormente descrita, seria a potencial candidata. No entanto, se olharmos para as questões relacionadas com os *food miles*, sem dúvida que a primeira proposta seria a preferida. Isto é, por um lado, não se deve olhar para os critérios de forma rígida e exclusiva nos processos de relocalização, isto porque diferentes ponderações podem ser dadas a todas estas interligadas características. Por outro lado, ao adotarmos uma abordagem mais flexível e equitativa dos critérios, estamos a promover a inovação na cadeia de abastecimento incentivando os produtores a adotarem certificações ou práticas ambientais, bem como a incorporar diferentes noções de sustentabilidade nos processos de relocalização. Visto que a agricultura e o seu modo de produção, é atualmente uma das variáveis que mais contribui para os efeitos de gases de estufa quando comparada com o transporte, poderá ser um indício razoável para afirmar que o critério do modo de produção tem de ser prioritário face ao transporte.

Uma das variáveis mais sensíveis de discutir diz respeito ao preço. O preço, sendo fundamental, principalmente em momentos de restrição orçamental, potencializa a opção por produtos mais baratos, estando este ligado com perdas de qualidade dos géneros alimentares. O preço sendo uma aspeto fundamental no processo precisa de ser trabalhado. É certo que, regra geral um aumento da qualidade vem acompanhado de um aumento de preço, no entanto existem ações que podem minimizar os aumentos excessivos. A centralização das plataformas alimentares, a compra direta a organizações de produtores e fazer encomendas mais volumosas podem ser ações minimizadoras do preço praticado. É necessário uma outra maneira de pensar que não contemple apenas o preço, e ponderar, não apenas o quanto é mais caro adquirir certo produto, mas a forma como esse preço reflete características mais sustentáveis para todos os agentes da cadeia.

Com a entrada de Portugal para a CEE em 1986, houve uma transformação das estruturas agrárias portuguesas, que tiveram de se adaptar a um mercado comum e livre. A estrutura agrária portuguesa caracteriza-se pela presença significativa da agricultura familiar, sendo esta responsável por um grau de autossuficiência da balança alimentar. Contudo, profundas transformações ocorreram desde à EU levando esta, à perda de grande parte das explorações agrícolas de menor dimensão, desertificação, envelhecimento da população rural, degradação da paisagem e alteração parcial dos padrões alimentares tradicionais. Este enquadramento serve de mote para a discussão das questões alimentares em Portugal, no que diz respeito ao contexto local, e às potencialidades que o local pode conter para a implementação de um processo de realocização da procura pública alimentar de forma mais saudável.

A questão alimentar em Portugal, é uma questão que ultimamente tem sido ecoada nos meios de comunicação social, seja pelo aparecimento de notícias relativas ao consumo alimentar, seja pela exposição no domínio gastronómico e turístico. Sendo um assunto com uma forte exposição mediática, por norma é comunicado apenas do ponto de vista económico e não tanto pelas dimensões sociais e ambientais, isto é, na forma como este é essencial para as comunidades e sustentabilidade. Uma das iniciativas que ocupou, na última década os sistemas de planeamento foi a Agenda 21, uma agenda com o mote da Sustentabilidade.

Raros são os casos onde as questões alimentares são incorporadas nos conteúdos programáticos desta Agenda, sendo que, quando estão presentes são direcionados com questões de pobreza e justiça social, tentando intervir nas questões do acesso alimentar a famílias com características socioeconómicas diminutas (Wolf *et al.*, 2012).

Do ponto de vista nutricional e microbiológico destaca-se uma parceria efetuadas em 2011 com as entidades públicas de saúde locais podendo esta consistir uma validação do processo de realocização. O caso da ARS do Algarve, onde profissionais da área da Saúde Pública supervisionam a qualidade das refeições servidas nos refeitórios escolares da região através de um programa de vigilância microbiológica. Em quatro anos, para além do aumento do número de refeitórios escolares abrangidos, já são visíveis resultados para a saúde pública resultantes da implementação deste programa (ARS, 2015).

Em Portugal existe um Plano Nacional de Promoção da Alimentação Saudável cujas linhas orientadoras, num dos seus pontos especifica a ambição de “Modificar a disponibilidade de certos alimentos, nomeadamente em ambiente escolar, laboral e em espaços públicos” (Saúde, 2012 p. 4), adotando como estratégia que haja a modificação da oferta de determinados alimentos, controlando o seu fornecimento e venda nos estabelecimentos de ensino, de saúde, nas instituições que prestam apoio social e nos locais de trabalho e incentivando a maior disponibilidade de outros alimentos como a água, frutos ou hortícolas frescos, o incentivo a ações de reformulação nutricional dos produtos alimentares através de uma ação articulada com a indústria alimentar e com o setor da restauração alimentar, ou ainda através de outras atividades que possam influenciar a disponibilidade alimentar, tendo em conta os conhecimentos e consensos científicos mais recentes. Este Plano é um importante contributo para uma estratégia de longo prazo que impulse o desenvolvimento de políticas alimentares, que tenham em conta as questões nutritivas, sociais e económicas afetas a alimentação. Do ponto de vista da legislação afeta aos contratos públicos nota-se que, em Portugal, ainda havendo muito para se avançar nesta matéria, também se foram verificando novos caminhos para os alimentos produzidos localmente. O Regime de Fruta Escolar (RFE) criado em 2009, pela portaria nº 1242, prevê a distribuição de frutas e produtos hortícolas, nos estabelecimentos de ensino público, aos alunos que frequentam o 1.º ciclo dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

O Regime determina quanto à proveniência desses alimentos: “dá-se preferência, por esta ordem, aos produtos de origem local, regional, nacional, e comunitária, procurando dar sempre prioridade à inclusão de produtos locais, por motivos de disponibilidade, menores custos logísticos e de distribuição, menor impacto no meio ambiente devido transporte, maior qualidade do produto, assim como por motivos diretamente relacionados com a educação e a realidade produtiva, no que respeita ao conhecimento dos produtos e a sua proveniência”. No entanto apesar de indicar uma mudança positiva não é inclusiva de todas as faixas etárias escolares, e não foi acompanhada de regulamentação concreta que na prática facilitasse o papel dos gestores de procura e compra pública junto dos agricultores locais.

Em relação aos contratos públicos e o mecanismo do ajuste direto, adianta-se que “esta modalidade de contratação pública é aquela que poderá servir melhor a contratação por parte da administração pública num eventual circuito curto a ser criado. No entanto, surgem aqui alguns entraves, como por exemplo não poderem ser convidadas a apresentar propostas a empresas com as quais a mesma entidade adjudicante já tenha celebrado, nesse ano económico e nos dois anos económicos anteriores, contratos cujo objeto seja idêntico ou abranja prestações do mesmo tipo” (ACTUAR, 2015, p. 16). Recentemente, a resolução da Assembleia da República n.º 65/2015, declara 2016 como o ano nacional do combate ao desperdício alimentar, recomenda ao Governo, entre outras medidas: a) Criação, no âmbito do PDR 2020 um programa direcionado para cadeias de circuitos curtos de comercialização de produtos alimentares; b) Incentivar os atos de compra de bens alimentares em mercados de proximidade; c) Determinar uma percentagem significativa de utilização de produtos alimentares locais, por parte das instituições públicas, designadamente para abastecimento de cantinas públicas, tais como estabelecimentos de ensino, hospitais, estabelecimentos prisionais, etc. Portugal possui graus elevados de qualidade da produção alimentar, no sentido em que a par de outros países do Sul da Europa possui bastantes produtos certificados como sendo DOP ou IGP. Esta potencialidade que se demonstrou ser uma das forças importante no processo de relocalização alimentar de Roma, pode ser igualmente fator de sucesso no caso Português. A par desta quantidade de produtos certificados era necessário averiguar o potencial agrícola da região em outros aspetos produtivos.

Investigar onde se localizam as atividades produtivas, segmentar o que estas produzem seriam útil para perceber o potencial produtivo da região, ajudando a concretizar o potencial operativo de um processo de relocalização em Portugal. Reconhecer as condições da agricultura a um nível regional seria um importante passo na tentativa de repensar o território e as potencialidades que ele nos oferece.

Nesse sentido propõe-se as seguintes linhas de ação para aprofundar o trabalho já desenvolvido:

1. Estudo de caracterização da produção, transformação, processamento e distribuição alimentar, ou seja, o lado da Oferta:
 - No sentido de operacionalizar este estudo, pressuponha a análise dos coeficientes de especialização e localização das atividades produtivas no domínio das ciências da economia regional e urbana. A segmentação por CAE¹³ permitiria uma desagregação por função dentro do sistema alimentar;
 - Os Sistemas de Informação Geográficos seriam úteis para o mapeamento dos resultados dos coeficientes de localização e especialização, bem como da própria distribuição geográfica das atividades relacionadas com o processo alimentar;
 - Perceber qual o nível de organização e associativismo do sector agrícola e das empresas de fornecimento alimentar. Identificar o número e forma jurídica de cooperativas e organização de produtores de forma a caracterizar o cenário comercial da região. A caracterização da Oferta pode também ser estudada através da análise estatística das cotações dos mercados agrícolas e grossistas, de forma a perceber os preços praticados.

¹³ Código de Actividade Económica.

Ou seja do lado da oferta, a compilação de indicadores que possam traduzir um recenseamento desde a atividade produtora à atividade distribuidora de uma região, permite ao decisor público perceber quais as potencialidades da região e relacionar os com a estrutura comercial agrícola da região.

2. Do lado da procura implicaria traçar um diagnóstico das condições da possível implementação de um processo de realocação alimentar, ou seja:
 - Analisar a forma como esse processo de compra alimentar é feito nos moldes atuais, isto é, implicaria uma análise à legislação da contratação pública afeta à aquisição de alimentos por parte das tutelas, nomeadamente aos contratos públicos adjudicados a empresas de *catering*, no caso de estas serem responsáveis pela provisão e preparação alimentar, ou apenas pela provisão. Ou seja, a análise aos procedimentos contratuais pelo qual as instituições públicas se regem. Perceber os atuais procedimentos contratuais, nomeadamente quais os critérios relativos a compra alimentar ajudaria na obtenção de um diagnóstico na forma como este se procede atualmente e quais os aspetos críticos a melhorar.
 - A análise do mapa de compras da instituição seriam importante para balizar os limites financeiros associados ao volume de compras transacionados, bem como perceber quais os custos associados a cada produto ou serviço inserido na provisão alimentar
 - Fazer um levantamento das infraestruturas existentes para a preparação alimentar, identificando as condições associadas a mesma, bem como, identificar se estas são utilizadas por recursos humanos públicos ou privados;
 - O estudo da orgânica da própria instituição, no sentido em que o processo de realocação necessita de alocar recursos financeiros e humanos modificando a própria gestão da organização;

Pretende-se estudar, de forma geral, a abertura e o conhecimento público relacionado com as questões alimentares. A formulação de um questionário contendo perguntas para os decisores políticos, planeadores ou recursos humanos chave na provisão da alimentação pública, cujas respostas, iriam permitir avaliar, por um lado, o conhecimento e preocupação com as questões alimentares e, por outro, validar quais os principais critérios para esse processo de compra alimentar. O processo de realocização necessita também de ser validado através dos indicadores de monitorização e avaliação. Como se verificou no processo de realocização de Roma, a constante monitorização por parte dos pais, alunos e entidades públicas é um processo indispensável não só para a aceitação por parte de todos os envolvidos na estratégia, mas também como forma de validar o próprio processo de realocização, um processo que em termos gerais ainda se encontra numa fase embrionária a nível mundial. Do ponto de vista da saúde pública e ambiente, as variáveis prendem-se essencialmente com métricas que tem de ser medidas a longo prazo de forma a poder ver os efeitos temporais cumulativos. Do ponto de vista económico, tal como acontece com os processos de realocização estudados, a análise económica do efeito multiplicador que a realocização pode trazer a estrutura agrária regional é um importante critério de validação do processo, tendo este ocorrido de forma positiva nos processos estudados.

O aumento expectado de crescimento populacional, essencialmente urbano, impõe desafios futuros, onde as cidades terão graus elevados de preocupação com as questões alimentares. Essa preocupação irá ser refletida pela crescente dependência dos meios naturais. Meios naturais estes que estão já comprometidos, muito devido ao atual processo alimentar e a forma como alimentamos as cidades. Ou seja é na relação entre a cidade e a alimentação que se encontram os maiores problemas do atual modelo alimentar, mas também as soluções para esses mesmos problemas. Essas soluções podem passar por novas relações entre consumidores e produtores, por planos e ações que incluam domínios relacionados com a alimentação ou por atuações mais localizadas como os processos de realocização da procura pública alimentar, porque a necessária transição para a sustentabilidade não é um luxo é uma inevitabilidade.

Bibliografia

ACTUAR - **Compras públicas de Alimentos e Desenvolvimento Territorial - Um estudo de caso no concelho de Ourém.** Ourém : [s.n.]

AGENCY, London Development - **Healthy and sustainable food for London. The Mayor's food strategy summary.** London : [s.n.]

ARS - **Programa da ARS Algarve permite aumentar segurança alimentar nas cantinas escolares** [Em linha], atual. 2015. [Consult. 10 nov. 2015]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.arsalgarve.min-saude.pt/portal/?q=node/4527>>.

ASHE, Leah M.; SONNINO, Roberta - Convergence in diversity: New york City school food and the future of the food movement. **International planning studies**. . ISSN 1356-3475. 18:1 (2013) 61–77. doi: <http://dx.doi.org/10.1080/13563475.2013.750937>.

BLAY-PALMER, Alison - **Imagining Sustainable Food Systems - Theory and Practice.** Alison Bla ed. [S.l.] : Ashgate Publishing Company, 2010. ISBN 9780754678168.

BORN, B.; PURCELL, M. - Avoiding the Local Trap: Scale and Food Systems in Planning Research. **Journal of Planning Education and Research**. . ISSN 0739-456X. 26:2 (2006) 195–207. doi: [10.1177/0739456X06291389](http://dx.doi.org/10.1177/0739456X06291389).

BRINKLEY, Catherine - Avenues into Food Planning : A Review of Scholarly Food System Research. **International planning studies**. 18:2013) 243–266. doi: [10.1080/13563475.2013.774150](http://dx.doi.org/10.1080/13563475.2013.774150).

DEFRANCESCH, Peter - **European public procurement guidelines for Fair Trade Fair Trade products in canteen services in public schools Municipalities of Rome and Settimo Torinese**

DONOVAN, Jenny; LARSEN, Kirsten; MCWHINNIE, Julie-Anne - **Food-sensitive planning and urban design - A conceptual framework for achieving a sustainable and healthy food system** [Em linha]. Melbourne : National Heart Foundation of Australia, 2011 Disponível em WWW:<URL:<http://www.heartfoundation.org.au/SiteCollectionDocuments/Food-sensitive-planning-urban-design-full-report.pdf>\npapers2://publication/uuid/E300B4A4-4797-48A3-9EFB-82BC58225B3E>.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO E INOVAÇÃO PARA UMA ESPECIALIZAÇÃO INTELIGENTE - Agro Alimentar. **Diagnóstico de Apoio às Jornadas de Reflexão Estratégica. Eixo Temático 4 - Recursos Naturais e Ambiente: Agro-alimentar.** 2013).

FAO - **Food security statistics** [Em linha], atual. 2015. [Consult. 22 ago. 2015]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/en/>>.

FOODLINKS - **Revaluing Public Sector Food Procurement in Europe- An Action Plan for Sustainability** [Em linha] Disponível em WWW:<URL:www.foodlinkscommunity.net>.

FRIEDMANN, John - **Planning in the Public Domain**. [S.l.] : Princeton University Press, 1987. ISBN 9780691077437.

GERBENS-LEENES, P. W.; NONHEBEL, S.; IVENS, W. P. M. F. - A method to determine land requirements relating to food consumption patterns. **Agriculture, Ecosystems & Environment**. . ISSN 01678809. 90:1 (2002) 47–58. doi: 10.1016/S0167-8809(01)00169-4.

GRIFFIN GREENBERG & EVE ANDREWS - **40 Organizations That Are Shaking Up the Food System** [Em linha], atual. 2013. [Consult. 14 ago. 2015]. Disponível em WWW:<URL:http://foodtank.com/news/2013/05/forty-organizations-that-are-shaking-up-the-food-system>.

HAAG, Den; PLAN, Metropolis - Amsterdam Food Strategy , The Netherlands Mini case study on food chains. **ICLEI Europe**. Northumbri:2008).

HALL, Peter - **Urban and Regional Planning**. 4º Edition ed. London : Taylor and Francis, 2002. ISBN 0203995325.

HEALY, Paul M.; PALEPU, Krishna G. - Information asymmetry , corporate disclosure , and the capital markets : A review of the empirical disclosure literature. 31:2001) 405–440.

JESSOP, Bob - Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance. **Review of International Political Economy**. 4:3 (1997) 561–581. doi: 10.1080/096922997347751.

KUHLMANN, Matthias - **Uma Introdução à Certificação de Comércio Justo**. Bonn : [s.n.] 2006

LIQUORI, Toni - Rome , Italy : A Model in Public Food Procurement What Can the United States Learn ? 2008) 1–8.

MILANO, Food Policy - **Milan Urban Food Policy Pact** [Em linha], atual. 2015. [Consult. 15 nov. 2015]. Disponível em WWW:<URL:http://www.foodpolicymilano.org/en/urban-food-policy-pact-2/>.

MORGAN, K. - Nourishing the city: The rise of the urban food question in the Global North. **Urban Studies**. . ISSN 0042-0980. 2014) 17. doi: 10.1177/0042098014534902.

MORGAN, K.; SONNINO, R. - The urban foodscape: world cities and the new food equation. **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**. . ISSN 1752-1378. 3:2 (2010) 209–224. doi: 10.1093/cjres/rsq007.

MORGAN, Kevin - Greening the Realm: Sustainable Food Chains and the Public Plate. **Regional Studies**. . ISSN 0034-3404. 42:9 (2008) 1237–1250. doi: 10.1080/00343400802195154.

MORGAN, Kevin - Feeding the city: The challenge of urban food planning. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 14:4 (2009) 341–348. doi: 10.1080/13563471003642852.

MORGAN, Kevin - The Rise of Urban Food Planning. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 18:1 (2013) 1–4. doi: 10.1080/13563475.2012.752189.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta - Empowering consumers: the creative procurement of school meals in Italy and the UK. **International Journal of Consumer Studies**. . ISSN 1470-6423. 31:1 (2007) 19–25. doi: 10.1111/j.1470-6431.2006.00552.x.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta - **Public Food and the Challenge of Sustainable Development**. London : [s.n.]. ISBN 9781844074822.

MORGAN, Kevin.; MARSDEN, Terry.; MURDOCH, Jonathan. - **Worlds of Food - Place, Power, and provenance in the Food Chain**. Oxford Uni ed. Oxford : Oxford University Press, 2006

ONU - **Goal 1: End poverty in all its forms everywhere** [Em linha], atual. 2015. Disponível em WWW:<URL:<http://www.un.org/sustainabledevelopment/poverty/>>.

OSTROM, E.; AHN, T. K. - **Foundations of Social Capital**Critical studies in economic institutions. [Em linha]. [S.l.] : Edward Elgar Pub., 2003 Disponível em WWW:<URL:https://books.google.pt/books?id=DZ_YAAAAIAAJ>. ISBN 9781840648270.

POTHUKUCHI, Kameshwari - Community and Regional Food Planning: Building Institutional Support in the United States. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 14:4 (2009) 349–367. doi: 10.1080/13563471003642902.

POTHUKUCHI, Kameshwari; KAUFMAN, Jerome L. - Placing the food system on the urban agenda : The role of municipal institutions in food systems planning. **Agriculture and Human Values**. 16:1999) 213–224.

POTHUKUCHI, Kameshwari; KAUFMAN, Jerome L. - The Food System - A Strange to the Planning Field. **Journal of the American Planning Association**. . ISSN 0194-4363. 66:2 (2000) 113–124. doi: 10.1080/01944360008976093.

RAJA, Samina - A Review of «Sustainable Food Planning: Evolving Theory and Practice». **Journal of the American Planning Association**. . ISSN 0194-4363. 79:3 (2013) 251–252. doi: 10.1080/01944363.2013.811371.

RENTING, Henk; MARSDEN, Terry K.; BANKS, Jo - Understanding alternative food networks: Exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning A**. . ISSN 0308518X. 35:3 (2003) 393–411. doi: 10.1068/a3510.

REYNOLDS, Ben - Feeding a World City: The London Food Strategy. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 14:4 (2009) 417–424. doi: 10.1080/13563471003642910.

ROCHA, Cecilia; LESSA, Iara - Urban Governance for Food Security: The Alternative Food System in Belo Horizonte, Brazil. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 14:4 (2009) 389–400. doi: 10.1080/13563471003642787.

RORIZ, Cláudia; MINISTRO, Pedro - **Contratação Pública em Portugal**. Lisboa : [s.n.]

SAÚDE, Ministério - **Programa nacional para a promoção da alimentação saudável - orientações programáticas**

SCHOLDERER, Joachim; GRUNERT, Klaus G. - Consumers, food and convenience: The long way from resource constraints to actual consumption patterns. **Journal of Economic Psychology**. . ISSN 01674870. 26:1 (2005) 105–128. doi: 10.1016/j.joep.2002.08.001.

SKORDILI, Sophia - Economic Crisis as a Catalyst for Food Planning in Athens. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 18:1 (2013) 129–141. doi: 10.1080/13563475.2013.770635.

SONNINO, R. - Feeding the city: Towards a new research and planning agenda. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 14:4 (2009) 425–435. doi: 10.1080/13563471003642795.

SONNINO, R.; MARSDEN, T. - Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe. **Journal of Economic Geography**. . ISSN 1468-2702. 6:2 (2006) 181–199. doi: 10.1093/jeg/lbi006.

SONNINO, Roberta - Quality food, public procurement, and sustainable development: the school meal revolution in Rome. **Environment and Planning A**. . ISSN 0308-518X. 41:2 (2009) 425–440. doi: 10.1068/a40112.

SONNINO, Roberta - Escaping the Local Trap: Insights on Re-localization from School Food Reform. . ISSN 1523-908X. November 2012 (2010) 37–41. doi: 10.1080/15239080903220120.

STEEL, Carolyn - **Hungry City**. London : Vintage, 2009

TJITSKE, By; ZWART, Anna - **Building Sustainable Food Systems - Urban Food Strategies in Amsterdam and Utrecht**. Wageningen : [s.n.]

VIGAR, Geoff; HEALEY, Patsy - Territorial Integration and «Plan-led» Planning. **Planning Practice and Research**. . ISSN 0269-7459. 14:2 (1999) 153–169. doi: 10.1080/02697459915698.

WISKERKE, Johannes S. C. - On Places Lost and Places Regained: Reflections on the Alternative Food Geography and Sustainable Regional Development. **International Planning Studies**. . ISSN 1356-3475. 14:4 (2009) 369–387. doi: 10.1080/13563471003642803.

WOLF, Jan *et al.* - **Agenda 21 local : Oliveira do Bairro**. Aveiro : [s.n.]

Anexos

Número 1:

FACTS <ul style="list-style-type: none">• 2/3 of the population in England is overweight or obese• Health problems linked to obesity cost 3.3-3.7 billion pounds a year
MAIN CAUSES <ul style="list-style-type: none">• Reliance on <i>convenience foods</i> due to lack of cooking skills• Large proportion of <i>advertising</i> for highly energy-dense foods• <i>Food promotion and pricing</i> make unhealthy food more attractive• <i>Food labelling</i> is often confusing or absent• Lack of <i>physical activity</i>
SOLUTIONS <ul style="list-style-type: none">• Making people <i>aware of the dangers</i> of obesity• Tighter controls on the <i>advertising and promotion of foods to children</i>• Better standards for <i>school meals</i>• <i>Reduced salt and energy-density</i> levels• Healthy <i>pricing schemes</i>• Improved <i>organised recreation</i> in schools and wider society• Incorporation of <i>physical activity</i> into the fabric of everyday life• Establishment of a strategic framework <i>for preventing and treating obesity within the NHS</i>

Fonte: (Morgan e Sonnino, 2007)